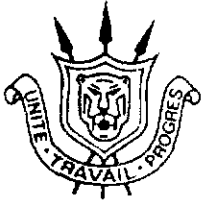


DN 2535

REPUBLIQUE DU BURUNDI

PROGRAMME DES NATIONS UNIES
POUR LE DEVELOPPEMENT



MINISTERE DE LA PLANIFICATION
DU DEVELOPPEMENT ET DE LA
RECONSTRUCTION

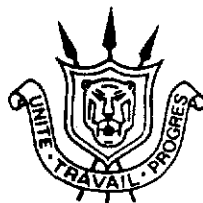
Projet BDI/95/003 : Stratégie
de Développement Humain
Durable

CONTRIBUTION THEMATIQUE AU RAPPORT SUR LE DEVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE AU BURUNDI

THEME : LE ROLE DES BAILLEURS DE FONDS DANS LE FINANCEMENT
DES ACTIVITES DU DHD

REPUBLIQUE DU BURUNDI

**PROGRAMME DES NATIONS UNIES
POUR LE DEVELOPPEMENT**



**MINISTERE DE LA PLANIFICATION
DU DEVELOPPEMENT ET DE LA
RECONSTRUCTION**

**Projet BDI/95/003 : Stratégie
de Développement Humain
Durable**

CONTRIBUTION THEMATIQUE AU RAPPORT SUR LE DEVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE AU BURUNDI

**THEME : LE ROLE DES BAILLEURS DE FONDS DANS LE FINANCEMENT
DES ACTIVITES DU DHD**

LISTE DES ABBREVIATION

DHA	:	Développement Humain Durable
PNUD	:	Programme des Nations Unies pour le Développement
N.U	:	Nations Unies
IDA	:	Association Internationale de Développement (International Development Association)
FED	:	Fonds Européen de Développement
FAD	:	Fonds Africain de Développement
HCR	:	Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
PAM	:	Programme Alimentaire Mondial
CEE	:	Communauté Economique Européenne
USA	:	United States of America
PIB	:	Produit Intérieur Brut
BAD	:	Banque Africaine de Développement
SRD	:	Société Régionale de Développement
BPE	:	Bureau du Projet Education
CPF	:	Centre de Formation et de Perfectionnement en cours d'Emploi
CFPP	:	Centre de Formation et de Perfectionnement Professionnel
FNUAP	:	Fonds des Nations Unies pour la Population
UNICEF	:	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
BM	:	Banque Mondiale
KfW	:	Kreditanstalt für Wiederaufbau
AEP	:	Adduction d'Eau Potable

TABLE DES MATIERES

LISTE DES ABBREVIATION	1
RESUME DU RAPPORT	4
CHAPITRE I : ETAT DES LIEUX SUR LES FINANCEMENTS EXTERIEURS	6
1.1. Volume, structure et tendances de l'aide extérieure 1990-1995 ..	6
1.2. Répartition de l'aide par source de financement	7
1.3. Type et condition de l'aide	9
1.4. Allocation de l'aide par secteur de développement	10
CHAPITRE II. IMPACT DES FINANCEMENT EXTERIEURS SUR LES SECTEURS PRIORITAIRES DU DHD	12
2.1. L'apport des bailleurs de fonds et Financement du développement du pays	12
2.2. Part des financements extérieurs alloués aux secteurs prioritaires du DHD	13
2.3. Evaluation des effets des financements extérieurs sur les secteurs DHD	15
CHAPITRE III : EFFETS DE LA CRISE SUR LES FINANCEMENTS EXTERIEURS ET LEUR IMPACT SUR LE DÉVELOPPEMENT HUMAIN	19
3.1. Tendance de l'aide extérieure depuis la crise	19
3.2. Impact de la diminution des financements extérieurs sur le DHD ..	20
3.2.1. Secteur santé	20
3.2.2. Secteur Eau et Assainissement	21
3.2.3. Création d'emploi	22
3.2.4. Secteur Education	23
3.2.5. Secteur de la production	23
CHAPITRE IV: PERSPECTIVES DE MOBILISATION ET DE GESTION DE L'AIDE ET LA PROMOTION DU DHD	27
4.1. Evaluation des besoins de financements extérieurs dans la perspective de la promotion du DHD	27
4.1.1. Au niveau de la santé	27
4.1.2. Education	28
4.1.3. Promotion de la femme	28
4.1.4. Secteur production	29
4.2. Orientation pour la mobilisation et la gestion efficiente des financements extérieurs	29
4.2.1. Soutien à l'internalisation du DHD	30

4.2.2	Appui à la formulation souveraine d'une politique nationale de développement durable et dans la maîtrise des outils de gestion économique.	30
4.2.3	Modification de l'approche de l'aide au développement	31
4.2.4	Mobilisation des ressources extérieures	32
4.2.5	Renforcement des mécanismes de coordination de l'aide ()	34
	* Concertation avec les bailleurs de fonds	34
	** L'amélioration de la circulation d'information et réduction des procédures	35
	***Institutionnalisation des réunions annuelles de revue des projets	35
	BIBLIOGRAPHIE	36

RESUME DU RAPPORT

Le Burundi s'est engagé depuis quelques temps dans un processus devant conduire d'abord à l'internalisation, ensuite à la traduction en politique et stratégies de développement de la nouvelle conception du développement, le DHD. Dans ce sens, plusieurs activités ont été déjà réalisées ou sont en cours de réalisation dont les séminaires de sensibilisation et d'internalisation et l'élaboration du rapport national sur le Développement Humain Durable. La présente contribution qui porte sur le "Rôle des Bailleurs de Fonds dans la promotion du DHD" en constitue une partie.

Ce rapport se veut être un plaidoyer en faveur du financement plus accru et plus efficace des principaux secteurs du DHD. Après avoir fait le point sur la situation des financements extérieurs (volume, structure, évolution et allocation par secteur) et leur impact sur les secteurs du DHD avant et depuis la crise d'octobre 1993, il est proposé des mécanismes de mobilisation et de gestion efficiente des financements extérieurs pour répondre aux nombreux besoins qui s'inscrivent dans la perspective de promotion du DHD.

Au niveau de l'état des lieux, il a été relevé l'importance primordiale des apports extérieurs dans le financement du développement. Les investissements sont essentiellement le fait des bailleurs de fonds extérieurs (\pm 70%).

L'analyse des effets de financements montre que, n'eut été la crise, les investissements financés sur ressources extérieures avaient largement contribué à l'évolution de nombreux secteurs comme l'éducation, la santé, l'agriculture, le développement rural, etc. Mais avec la crise, plusieurs bailleurs se sont retirés et de nombreux projets ont été soit suspendus soit arrêtés. Les effets négatifs de ce désengagement sont très perceptibles surtout dans les domaines aussi sensible que l'agriculture, l'éducation, la santé, l'environnement, etc. Même le volet humanitaire qui avait pris de l'importance depuis 1993 au détriment de l'aide au développement a drastiquement chuté en 1995.

Ainsi, dans la perspective de promotion du DHD, de nouvelles orientations, de nouveaux engagements doivent être mis en place dans la mobilisation des financements et la gestion des ressources extérieures. Ces orientations portent essentiellement sur les axes suivants :

- Le soutien à l'internalisation de la nouvelle philosophie du développement, le DHD, pour que l'on puisse s'en approprier et concevoir des politiques et programmes répondant à nos besoins propres ;
- La modification de l'approche de l'aide au développement dans le sens de la rendre plus efficace par l'encouragement de l'investissement productif direct ; l'instauration de l'ordre économique international plus équitable ; la résolution des problèmes liés à l'endettement, le dépolitisation de l'aide au développement, la maximisation de la part de l'aide qui atteint les véritables bénéficiaires -(la population, etc.)

- La mobilisation des ressources extérieures en empruntant, en plus des voies habituelles de tables rondes, d'autres stratégies dont le renforcement du climat de sécurité et de paix à l'intérieur, l'amélioration de l'image politique en pays à l'extérieur par une diplomatie plus active et plus gagnée à la cause nationale, la poursuite du processus de libéralisation de l'économie, l'élaboration d'une politique nationale de développement à moyen et long termes vendable aux partenaires, la recherche des autres sources de financements non traditionnels notamment en s'orientant vers la coopération Su-Sud.
- Le renforcement des mécanismes de coordination de l'aide dans le but de maximiser l'efficacité des ressources rares par le maintien du dialogue avec les bailleurs de fonds, l'institutionnalisation des réunions bi ou tripartite de revue des projets, l'amélioration et la circulation d'information et la réduction des procédures.

CHAPITRE I : ETAT DES LIEUX SUR LES FINANCEMENTS EXTERIEURS

1.1. Volume, structure et tendances de l'aide extérieure 1990-1995

L'aide octroyée au Burundi peut être subdivisée en trois composantes: la coopération technique (autonome et/ou liée aux projets d'investissements, les projets d'investissements et l'aide au programme (dont balance des paiements) et enfin l'aide alimentaire et assistance d'urgence.

Sur le plan global, le volume de l'aide a régulièrement crû jusqu'à la fin de 1992. Mais en même temps, on a observé une baisse de la part réservée aux projets d'investissements. Il en est de même pour la coopération technique (autonome et liée aux projets) qui, même si elle garde une importance relative, a progressivement diminué depuis 1990. Quant à l'autre partie de l'aide mobilisée, l'aide alimentaire et assistance d'urgence, celle-ci était restée insignifiante jusqu'en 1993. Notons quand même en passant l'accroissement important de l'appui à la balance de paiement octroyé dans le cadre du programme de l'ajustement structurel.

Tab.1 Aide extérieure mobilisée 1990-1995 en Million de dollars

	1990		1991		1992		1993		1994		1995	
		%		%		%		%		%		%
Coopération technique	96,9	35,8	93,5	32,5	92,2	28,9	87,7	38,3	62,5	17,8	51,0	26,4
- autonome	73,1		74,3		64,1		63,2		50,0		44,8	
- liée aux projets d'investissement	23,8		19,4		28,1		24,5		12,5		6,2	
Investissement-aide programme	171	63,2	190,7	66,3	222,6	69,9	127,4	55,7	124,4	35,2	67,2	34,7
- projets d'investissement	136,5		121,4		131,9		89,8		112,1		50,1	
- appui à la balance des paiements	34,5		69,3		90,7		97,6		12,3		17,1	
Aide alimentaire et assistance d'urgence	2,6	1	3,5	1,2	3,4	1,1	13,5	6	166	47	75,3	38,9
- aide alimentaire	2,4		2,5		1,9		3,2		16,8		3,7	
- assistance et secours d'urgence	0,2		0,9		1,5		10,3		149,2		71,6	
Total	270,5	100	287,7	100	318,2	100	228,6	100	352,9	100	193,6	100

Source : PNUD : Etude sur la coordination de l'aide extérieure, Août 1997, p.9

Il ressort du tableau 1 ci-dessus qu'avant la crise de 1993, l'aide extérieure était essentiellement orientée vers le développement : projets d'investissements et aide au programme : plus de 60% et le renforcement des capacités nationales (environ 30%).

Avec la crise, cette tendance s'est brisée et l'essentiel a été accaparée par l'aide humanitaire d'urgence dans les proportions allant jusqu'à plus de 40% (1994).

Comme on le verra plus loin, cette évolution a eu pour conséquence un fort ralentissement, voire dans certains cas, un arrêt des projets d'investissement financés par les ressources extérieures.

Curieusement, ce phénomène de tarissement a touché même l'aide humanitaire qui avait pris une part prépondérante en 1994 et qui s'est vue drastiquement réduite (-55%) en 1995.

Donc, on assiste aujourd'hui à un amenuisement continu des ressources extérieures, qu'elles soient humanitaires ou destinées aux projets d'investissements, à l'appui à la balance des paiements ou à la coopération technique (autonome et surtout liée aux projets). Cet état de fait ne sera pas sans conséquences néfastes sur le développement en général, et sur la promotion du DHD en particulier.

Il est intéressant de voir maintenant ceux qui étaient les pourvoyeurs de cette aide.

1.2 Répartition de l'aide par source de financement

Les sources extérieures de financement pour le Burundi sont de trois sortes : -les sources multilatérales, bilatérales et celles des ONGs.

La lecture des contributions des uns et des autres se fait clairement en scindant la période sous analyse en deux : avant et depuis la crise 1993.

Avant la crise 1993, l'essentiel de l'aide est venue principalement des bailleurs de fonds multilatéraux (près de 50%), suivi des bilatéraux (moyenne 46%) et enfin des ONGs pour près de 4% en moyenne.

En termes relatifs, l'aide bilatérale a perdu son importance de façon régulière jusqu'en 1993 où elle a connu pour des raisons humanitaires, un grand bond pour encore une fois régresser en 1995 (-51,5% par rapport à 1994). Par contre, l'aide multilatérale n'a pas beaucoup fluctué entre 1990-1992.

Mais depuis la crise, on observe une perte de vitesse pour tous les intervenants.

Tab.2 Evolution de l'aide par source de financement (en milliers de \$ US)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995	
		%		%		%		%		%		%
Multilatérale	135.173	50,0	143.143	49,6	161.980	50,8	90.321	39,7	145.039	41,1	95.163	49,1
- Système des N.U	80.846	29,9	60.032	20,8	61.738	19,3	49.246	21,5	99.989	28,3	64.212	33,1
- En dehors du système des N.U	54.327	20,1	83.111	28,8	100.242	31,5	41.075	18,2	45.050	12,8	30.951	16,0
Bilatérale	121.176	47,8	130.966	45,4	143.509	45,0	125.305	54,8	194.720	55,1	94.477	48,8
ONG	14.201	5,2	14.057	4,9	12.811	4,2	13.072	5,7	13.250	3,8	4.040	2,1
Total	270.550	100,0	288.166	100,0	318.300	100,0	228.698	100,0	353.008	100,0	193.680	100,0

Source : PNUD, Rapport sur la Coopération pour le Développement, rapports annuels 1990 - 1995

De façon plus détaillée (tableau 3 ci-dessous) et sur la période retenue (1990-1995) les principaux bailleurs de fonds sont :

Au niveau multilatéral, l'IDA, le FED, FAD ainsi que le PNUD auxquels sont venus s'ajouter avec la crise, le HCR et le PAM pour couvrir surtout le volet humanitaire. Ces organisations ont participé en moyenne à plus de 90% de l'aide multilatérale (Tab.3). Mais il ne faut pas perdre de vue que dans ces apports multilatéraux, les crédits de la Banque Mondiale dans le cadre du PAS représentent une importante proportion, malheureusement en régression depuis 1992. En dehors de ce bailleurs, le FED (CEE) reste le plus grand pourvoyeur d'aide avant la crise.

Avec la crise, l'on doit noter que les contributions des principaux bailleurs multilatéraux comme le FED et l'IDA ont chuté d'au moins 50% pour l'IDA et plus de 70% pour le FED depuis 1993. Ce comportement vaut aussi pour le PNUD qui n'a contribué en 1995 que seulement pour près de 50% de son apport de 1992. L'on verra plus loin que même ces montants décaissés ont été plus orientés vers le secteur humanitaire que vers les programmes de développement (plus de 45% entre 1994-1995).

Au niveau bilatéral : avant la crise les quatre pays : la Belgique, la France, l'Allemagne et les USA ont régulièrement fourni plus de 80% du total de l'aide bilatérale entre 1990 et 1993 et près de 40% de l'aide totale reçue.

Avec la crise ces mêmes pays ont, dans un premier temps, maintenu le cap pour complètement lâcher dès 1995. Il faut souligner cependant la forte implication des USA pour les années 1994 et 1995 qui ont fourni près de 47% de l'aide bilatérale reçue. Il s'agit plus bien évidemment de leur participation à l'aide humanitaire que de l'appui au développement. Il est à relever aussi cette faible présence de la Belgique et de la France en 1995 qui ont fourni moins de 20 et 40% respectivement par rapport à l'année 1992.

Pour ces deux pays, si on considère leur apport, il apparaît qu'ils se sont retirés carrément même en ce qui concerne l'aide humanitaire.

Les **ONGs** dont leur contribution commençait à être substantielle (5,7% de l'aide en 1993) ont considérablement réduit leur apport en 1995 alors qu'en termes de présence sur le terrain, elles sont restées relativement nombreuses et très visibles. Certainement qu'elles ont été plus des agents d'exécution.

Tab. 3. Les principaux donateurs du Burundi 1990-1995 (en milliers de \$)

A. BILATERAUX						
	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Belgique	29.220	22.912	52.192	35.924	59.338	9.512
France	23.694	31.761	28.596	25.474	17.662	12.437
Allemagne	29.268	38.560	17.186	33.905	16.051	27.809
USA	22.638	14.644	16.916	8.889	90.703	37.417
Total	104.820	107.877	114.890	104.192	183.754	87.175
Proportion dans l'aide bilatérale totale	86,5%	82,3%	80,0%	83,1%	94,3%	92,2%
B. MULTILATERAUX						
	1990	1991	1992	1993	1994	1995
* Système des Nations Unies	80.846	60.032	61.738	49.246	99.989	64.212
dont: IDA	58.808	36.803	45.969	27.522	28.325	24.987
PNUD	10.050	13.058	8.404	4.946	2.298	4.275
HCR	119	554	961	2.681	25.143	18.020
PAM	2.609	2.761	2.044	6.981	35.176	-
* En dehors du Système N.U	54.327	83.111	100.242	41.075	45.050	30.951
dont: FED(CEE)	47.519	62.209	80.325	22.598	34.278	19.875
Total	121.418	133.288	147.503	82.028	133.665	75.943
Proportion dans l'aide multilatérale totale reçue	89,8%	93,1%	91,0%	90,8%	92,1%	79,8%

Source : PNUD Coopération au Développement Burundi. Rapport annuels 1990-1995

1.3 Type et condition de l'aide

Avant la crise, l'assistance extérieure octroyée au Burundi était composée pour une large part de dons. Depuis 1990 jusqu'à fin 1992, ces derniers ont toujours représenté près de 70% du total pendant que le reste était constitué de prêts. Cette situation traduit la volonté délibérée du gouvernement de privilégier les dons dans la négociation de l'aide extérieure.

Signalons que pour les prêts contractés, ils l'ont été pour une large part auprès de l'IDA dans des conditions extrêmement souples. Evidemment, il n'empêche que le poids de la dette soit aujourd'hui extrêmement lourd pour le pays même si l'on voit que l'assistance extérieure est composée essentiellement de dons. Le problème qui s'est posé est que les prêts contractés n'ont pas été nécessairement investis dans des secteurs générateurs de revenus susceptibles de générer le remboursement de la dette.

Avec la crise, qu'ils soient des dons ou des prêts, leur volume s'est effondré dans des proportions vertigineuses (72% pour les prêts et 25% pour les dons entre 1992 et 1995). Mais on peut avoir l'impression que, dans ce qui est resté comme aide, la part des dons a augmenté considérablement. Loin s'en faut. Il s'agit plutôt l'augmentation de l'aide humanitaire et d'urgence toujours donnée sous forme de dons et cela cache en même temps un phénomène terrible de tarissement des ressources extérieures.

Tab.4 Répartition de l'aide par nature

	1990		1991		1992		1993		1994		1995	
		%		%		%		%		%		%
Dons	185.783	66,7	197.800	68,6	225.783	70,9	171.218	75,4	315.058	89,2	168.240	86,9
Prêts	91.523	33,3	90.362	31,4	92.814	29,1	55.774	24,6	38.092	10,8	25.442	13,1
Total	277.306	100,0	288.162	100,0	318.597	100,0	226.992	100,0	353.150	100,0	193.681	100,0

Source : PNUD, Coopération au Développement. Rapports annuels 1990-1995

1.4. Allocation de l'aide par secteur de développement

Par le passé, l'aide extérieure du Burundi a couvert, certes inégalement tous les secteurs: les secteurs productifs, les secteurs sociaux et de façon insignifiante le secteur humanitaire.

Avant la crise cependant, les secteurs suivants avaient accaparé le gros des financements extérieurs : le développement régional, l'agriculture, forêt et pêche, le transport, la gestion de l'économie, l'éducation et le développement social.

Le tableau 5 ci-dessous en donne les détails. L'allocation de l'aide dans ces secteurs reflète l'importance y accordée en termes de priorités nationales mais également en termes de préférence des bailleurs de fonds dont la décision pèse parfois lourd dans le choix de nos priorités. C'est ainsi qu'on observe des fluctuations des allocations par secteur tantôt à la hausse tantôt à la baisse. Au niveau de l'affectation des ressources les secteurs théoriquement productifs (agriculture, développement régional, transport, etc.) ont eu la grosse part. Il reste que les résultats obtenus ne soient pas à la hauteur des attentes. On y reviendra au chapitre 2. Par contre, le secteur social dont la santé et l'éducation n'a pas été fortement pourvu (5% en moyenne). Les autres volets du secteur social (eau potable et assainissement, logement, développement urbain, etc.) n'ont pas été complètement négligés ; ils rivalisent facilement avec la santé et l'éducation. C'est donc dire que l'aspect social n'a pas bénéficié toute la priorité voulue. C'est là où la promotion du DHD sera "révolutionnaire".

Avec la crise, les secteurs productifs (en particulier l'agriculture, le développement régional, et les autres secteurs) ont souffert de la réduction de l'assistance extérieure qui

s'est orientée vers le secteur humanitaire et d'urgence. En effet, l'aide humanitaire a pris plus de 40% de l'aide totale en 1994 et 1995. Cette réorientation qui s'explique par l'apparition des besoins d'urgence liés à la crise s'est opérée cependant au détriment des secteurs générateurs de la croissance et des secteurs sociaux ; en particulier l'éducation, l'eau potable et l'assainissement, le logement, etc. Cependant, il est à remarquer que le secteur de la santé a reçu un volume d'aide comparable à celui d'avant la crise du fait que les interventions placées dans le cadre humanitaire ont inclus le volet santé même s'il s'agissait, non des investissements à long terme, mais plutôt des fournitures à consommations directes

Tab.5 Tendances de l'aide par secteur (en milliers de \$)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995	
		%		%		%		%		%		%
Santé	14.527	5,4	14.443	5,1	11.303	3,5	17.251	7,5	13.025	3,6	11.693	6,0
Education	34.030	12,6	33.021	11,4	36.573	11,5	27.972	12,2	23.060	6,5	9.368	4,8
Environnement et ressources naturelles	2.104	0,8	1.683	5,8	2187	0,7	2.855	1,2	1.320	0,3	1.087	0,5
Agriculture, forêts et pêches	36.813	13,6	46.789	16,2	43.690	13,7	23.336	10,2	70.675	20,0	17.212	8,8
Développement régional	37.854	19,9	34.023	11,8	47.577	14,9	31.039	13,5	19.554	5,5	11.903	6,1
Développement social	26.806	9,9	16.085	5,6	23.008	7,2	28.808	12,6	20.593	5,8	22.021	11,3
dont:												
- logement	1361		1447		1883		704		631		95	
- eau potable et assainissement	9.733		6.695		8.792		10.843		5.540		5.687	
- culture	364		463		866		1.636		994		1.023	
- Développement urbain	14.275		6.439		9.507		12.794		10.701		6.386	
Industrie	1.199	0,4	3.085	1,1	5.297	1,66	3.112	1,3	3.984	1,1	1.338	0,7
Energie	7.916	2,9	15.712	5,5	7.120	2,2	6.509	2,8	2.081	0,5	3.536	1,8
Transport	34.821	19,9	23.594	8,2	27.718	8,7	33.012	14,4	18.818	5,3	10.941	5,6
Aide humanitaire	1.813	0,6	5.202	1,8	3.713	3,4	10.733	4,7	166.847	47,2	79.900	41,2
Autres ** secteurs	72.932	27,5	94.526	32,8	109.841	84,5	44.052	19,2	13.050	3,6	24.682	12,7
Total+	270.545	100,0	288.163	100,0	318.297	100,0	228.699	100,0	353.007	100,0	193.681	100,0

** Il s'agit de la gestion de l'économie, de l'administration du développement, communication, commerce international., Mais la gestion de l'économie se taille la grosse part dans ce groupe.

CHAPITRE II. IMPACT DES FINANCEMENT EXTERIEURS SUR LES SECTEURS PRIORITAIRES DU DHD

L'analyse de l'impact des financements extérieurs sur les secteurs du DHD s'avère assez difficile même s'il est aisé de constater le volume d'aide allouée à chaque secteur. Mais sur le plan quantitatif, il y a lieu de relever l'importance capitale de l'apport des bailleurs de fonds consacrés à l'investissement ainsi que la part réservée aux secteurs prioritaires du DHD. Cependant, l'évaluation des effets de ces financements sur les secteurs visés s'avère délicate car les performances observables ne sont pas le fait exclusif de ces financements extérieurs. Seule une recherche plus approfondie dégagerait les contributions de chacun des partenaires de ces secteurs à savoir les bailleurs de fonds, l'Etat, les collectivités ainsi que les communautés de base dans les résultats obtenus. Il sera néanmoins tenté une appréciation qualitative de l'intervention des bailleurs de fonds dans les secteurs concernés en se référant à l'évolution de quelques indicateurs qui n'auraient probablement progressé sans cet apport extérieur.

2.1. L'apport des bailleurs de fonds et Financement du développement du pays

Le développement du pays est financé par deux sources : la source intérieure et la source extérieure. Pendant que la source intérieure essaie de couvrir tant bien que mal les consommations et une partie des investissements, la source extérieure finance prioritairement les investissements.

En effet, la quasi totalité des investissements, tous secteurs confondus, est financée sur fonds extérieurs. Seulement moins de 30% en moyenne des investissements réalisés depuis 1990 sont financés sur ressources intérieures. C'est donc dire que l'apport de l'assistance extérieure dans le développement du Burundi demeure indispensable.

Il faut noter que, du fait de la crise, les financements intérieurs et extérieurs ont tous chuté mais dans des proportions variables ; les financements extérieurs orientés vers les investissements ayant connu relativement une faible chute. Cependant, en termes relatifs, ces financements extérieurs n'ont cessé de prendre plus d'importance suite à la baisse des financements intérieurs. Cette situation est dangereuse dans la mesure où le pays devient de plus en plus tributaire de l'assistance extérieure dans le financement de son développement.

Signalons aussi que ces investissements sont concentrés principalement dans les secteurs comme l'agriculture, sylviculture et pêche, le développement rural intégré, les travaux publics, les infrastructures sociales, etc. L'importance accordée à ces secteurs peut se justifier par la forte proportion (près de 93%) de la population bénéficiaire qui vit en milieu rural principalement de l'agriculture.

Aussi, l'on doit noter une grande part de cet apport consacrée à la coopération technique dans ces domaines. En effet, sur le plan global, la part réservée à la coopération technique pendant la période 1990-1995 varie entre 17 et 38% . Suu le plan sectoriel, le secteur rural (dont l'agriculture), la mise en valeur des ressources humaines (éducation), le développement social, ont accaparé l'essentiel (près de 60%) du total de l'assistance technique depuis 1990 jusqu'à ce jour). Ce coût reste quand même très élevé et la préparation de la relève n'est pas conséquente.

Tab. 6 Investissements par source de financement (en %)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
	%	%	%	%	%	%
Financement intérieur	38	20	20	13	15.4	37
Financement extérieur	62	65	80	87	84.6	63
Total des investissements	100,0	100,0	100,0	100	100.0	100.0

Source : Economie burundaise 1992-1993;1994-1995

2.2 Part des financements extérieurs alloués aux secteurs prioritaires du DHD

Les secteurs prioritaires du DHD sont la lutte contre la pauvreté, la création de l'emploi, la promotion de la femme, la protection et la régénération de l'environnement. Mais les objectifs visés dans la mise en avant de ces secteurs ne seraient atteints sans la garantie des services sociaux de base aux populations ; en particulier l'enseignement et les soins médicaux qui constituent un préalable. C'est pourquoi, après les volets de la lutte contre la pauvreté directement liés à la production qui regroupe ici l'agriculture, le développement régional et l'industrie, les autres volets ayant bénéficié plus de financements extérieurs sont la mise en valeur des ressources humaines (éducation en général) et la santé dont les soins de santé primaires. Par contre, la protection de l'environnement et l'avancement de la femme ont été jusque récemment les secteurs moins pourvus. A tous les secteurs du DHD ont été alloués près de 50% des financements jusque fin 1992 comme le montre le tableau 7 ci-dessous.

Tab. 7 Allocations par secteur prioritaire du DHD (milliers de \$)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995	
		%		%		%		%		%		%
Santé	14.527	5,4	14.443	5,1	11.303	3,5	17.251	7,5	13.025	3,6	11.693	6,0
Education	34.030	12,6	33.021	11,4	36.573	11,5	27.972	12,2	23.060	6,5	9.368	4,8
Environnement et ressources naturelles	2.104	0,8	1.683	5,8	2187	0,7	2.855	1,2	1.320	0,3	1.087	0,5
Promotion de la femme	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Croissance et lutte contre la pauvreté ¹	75.866	33,9	83.897	29,1	96.564	30,26	57.487	25,0	94.213	26,6	30.453	15,6
Part totale de l'aide		52,7		51,4		45,96		45,9		37		26,9

Source : PNUD, Coopération pour le Développement. Rapports annuels 1990-1995

Cette allocation montre l'intérêt toujours porté vers ces secteurs depuis longtemps. Il reste cependant que leur performance a été souvent peu conséquente.

A titre d'exemple, jusqu'en 1992, on a enregistré régulièrement une croissance économique positive, mais la création d'emploi n'a pas suivi la même évolution. Les quelques emplois fournis à travers de petits programmes ponctuels (pistes rurales, boisements, adductions d'eau, etc.) ne permettent pas de sentir les effets sur le plan global, du moins en termes d'offre d'emploi permanents. Dans le secteur structuré, public, parapublic et privé, il a été embauché moins de 10.000 personnes entre 1990 et 1995.

Il ressort aussi du tableau ci-dessus, que de façon générale, la part des financements extérieurs alloués aux secteurs prioritaires du DHD a régressé continuellement depuis 1990 ; passant de 52,7% à 26,9% en 1995. Cette régression dont ont souffert ces secteurs n'est pas totalement liée à la baisse générale des interventions des bailleurs de fonds qui s'observe depuis la crise de 1993, car elle l'est antérieure. Les secteurs de l'agriculture, du développement régional, qui auraient dû jouer un rôle déterminant dans la lutte contre la pauvreté, ainsi que le secteur de la santé ont été les plus touchés par cette diminution des apports extérieurs.

¹Cette rubrique comprend les financements alloués aux secteurs suivants : agriculture, forêt et pêche, développement régional et industrie

Il est donc important que dans la perspective de promotion du DHD, on change de priorité dans l'affectation des ressources. Le renversement de la tendance est d'autant plus urgent que la situation économique du pays (absence presque totale de l'épargne intérieure) ne permet pas de dégager des ressources intérieures pour investir le minimum même dans les secteurs dits prioritaires. De plus, les effets déjà remarquables de l'apport extérieur dans les performances si faibles soient-elles ; des secteurs prioritaires du DHD seraient très vite annihilés si cet apport venait à tarir complètement.

2.3. Evaluation des effets des financements extérieurs sur les secteurs DHD

L'analyse de l'impact des financements extérieurs sur les secteurs du DHD devraient être abordée sous l'angle quantitatif et qualitatif au niveau des secteurs de la production (revenu), de développement des ressources humaines (éducation et alphabétisation), de la santé (espérance de vie, nutrition, hygiène) et de la promotion de la femme (santé de la mère et de l'enfant, intégration dans la vie publique).

Mais, l'évaluation, qu'elle soit quantitative ou qualitative des effets de ces financements est très délicate. En effet, il est difficile de dégager la part imputable aux efforts nationaux dans l'appréciation des performances d'un secteur déterminé dans la mesure où le volume des investissements peut ne pas être directement proportionnel aux résultats obtenus.

Ainsi, faute d'indications statistiques isolant les résultats obtenus grâce à l'apport extérieur, nous donnons ici, l'appréciation générale de l'évolution de ces secteurs, tout en sachant que, en tout cas, l'investissement dans les dits secteurs a été, comme dans tous les autres d'ailleurs, le fait principal des bailleurs extérieurs.

Au niveau de la production, le pays a connu une croissance régulière du PIB en termes réels (4,3% en moyenne) de 1980 à 1991. Ce rythme très satisfaisant a commencé à être cassé dès 1992 (+ 1,8%) et la descente s'est poursuivie jusqu'à atteindre des taux négatifs dès 1993 jusqu'à ce jour. C'est le secteur primaire qui a toujours été le pivot de l'économie nationale tant au niveau de sa contribution au PIB qu'au niveau de l'emploi (93% de la Main d'Oeuvre occupée). ce secteur a bénéficié d'une attention particulière dans l'allocation des ressources extérieures mobilisées : plus de 1/4 réservée à l'agriculture et au développement régional (voir tab.5). Ces financements ont été essentiellement dépensés à travers les sociétés régionales de développement, les cultures industrielles, les boisements et quelques programmes de recherche et de vulgarisation qui sont malheureusement restés insuffisants. Le cas du manque de semences sélectionnées pour presque tous les produits de base en est l'exemple.

Cette croissance du PIB observée avant la crise ne s'est pas accompagnée d'une augmentation du revenu par tête, car, en même temps, la croissance démographique s'opérait avec plus ou moins le même rythme. Il est vrai que

l'économie nationale reste encore faiblement monétarisée et qu'on n'estime pas à juste titre la production des paysans. Aussi, il faut reconnaître que le secteur vivrier qui contribue plus à la formation du PIB n'a pas bénéficié des mêmes faveurs que les cultures de rente. C'est probablement pour cela, que l'effet des financements extérieurs sur la croissance de la production ne s'est pas beaucoup fait sentir pour le paysan.

Par ailleurs, les quelques chiffres existants montrent que la population vivant au-dessous du seuil de pauvreté n'a cessé d'augmenter. Alors qu'en 1990, 36,2% de la population rurale vivaient au -dessous du seuil de pauvreté, cette même population s'estimait à 57,3% en 1994. Il en est de même en milieu urbain où les proportions sont passées de 42,3% en 1991 à 59,6% en 1994. Il est évident que cette évolution négative de l'état de pauvreté est aussi imputable à la crise qui sévit depuis 4 ans et qui frappé tous les secteurs de la vie nationale, en particulier le secteur de la production.

Sur le plan sanitaire, il faut constater que le secteur de la santé n'a eu en moyenne que 5% des investissements annuels du pays. Plus de 80% des investissements extérieurs consentis dans le secteur de la santé ont été essentiellement accaparés par les infrastructures sanitaires et le volet des politiques et planification pendant que le reste est reparti entre les soins de santé primaires, les programmes préventifs, la planification familiale et l'assistance technique. Cette allocation a eu pour effet l'augmentation du nombre d'infrastructures notamment les centres de santé qui sont passés de 260 à 290 unités entre 1990 et 1995. Et en 1995, l'objectif d'avoir un centre de soins à une distance de 6 km pour toute la population était presque atteint. Reste que l'exploitation de ces infrastructures et les services offerts n'ont pas toujours été appréciables (problèmes d'entretien, faible fréquentation, manque de médicaments, services médiocres etc.).

Les programmes préventifs développés ont permis aussi d'atteindre des performances appréciables : couvertures vaccinales de plus de 80% en 1992 ; progression du taux de consultation prénatale de 80% en 1990 à 89% en 1995 avant de tomber à 65% en 1996 suite à la crise ; l'augmentation de l'espérance de vie à la naissance de 50 ans en 1990 à 53 ans en 1993.

Malgré ces améliorations, il subsiste des problèmes importants de salubrité de l'environnement, d'approvisionnement en eau, d'assainissement du milieu, etc. qui font que les maladies infectieuses et parasitaires soient les plus dominantes et causent plus de décès. Ces problèmes auxquels il faut ajouter le fléau du VIH/SIDA constituent pour les différents intervenants, en particulier les bailleurs de fonds, des défis à relever si l'on veut améliorer durablement la santé de la population.

Au niveau des ressources humaines, il faut reconnaître que les résultats atteints sont à la taille des efforts consentis. En effet, le secteur de l'enseignement et de la recherche n'a jamais eu une proportion dépassant 7% du budget total d'investissement depuis 1990, alors que jusque très récemment, l'Etat était pratiquement le seul investisseur dans ce domaine. Aussi, la part des financements extérieurs allouée au développement des ressources humaines de façon générale

tournait autour de 12% (1990-1993) avant de chuter drastiquement à moins de 4% en 1994. Les apports de l'assistance extérieure ont été orientés vers la construction des écoles (primaires et secondaires), la formation des formateurs (université), le matériel didactique. Il apparaît donc que, eu égard aux besoins croissants émanant de l'augmentation de la demande sociale de l'éducation et de l'accroissement démographique, les financements reçus n'ont produit que des effets mitigés. Cela est d'autant plus vrai que les principaux objectifs de la politique sectorielle de l'éducation à savoir la généralisation de l'enseignement primaire en l'an 2000, l'amélioration de la qualité de l'enseignement à tous les niveaux, l'adéquation formation-emploi, la création de nouvelles filières à l'Université, la décentralisation des structures d'encadrement, etc., sont loin d'être atteints.

Les indicateurs suivants permettent de s'en rendre compte. Au cours de la dernière année scolaire normale 1992-1993, les taux bruts de scolarisation s'établissaient à 72%, 6,9% et 0,7% respectivement au primaire, secondaire et supérieur. Le taux de promotion au primaire n'a jamais atteint 70% entre 1990 et 1995. Le taux de transition entre le primaire et le secondaire n'a jamais dépassé 10% pendant la même période. Quant à l'alphabétisation, le taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus) était estimé à 37% dont 27% pour les femmes en 1990 et il ne se serait pas beaucoup amélioré depuis (40% en 1996 dont 30% pour les femmes).

Divers problèmes ont contribué à ces faibles performances : insuffisance de moyens matériels (infrastructures et équipements) ; humains (personnel enseignant et d'encadrement) et financiers (faiblesse des budgets d'investissement). Mais, il faut nuancer cette dernière contrainte relative au budget national consacré à l'éducation qui a quand même tourné régulièrement autour de 20% du budget national depuis 1990. Ce qu'on le peut effectivement déplorer est que les besoins ont évolué plus vite que les moyens provoquant ainsi une limite au niveau des effets sur la scolarisation.

Cependant, il faut admettre que ces dernières années et grâce aux interventions des bailleurs de fonds comme la Banque mondiale, la BAD (action du BPE, TWITEZIMBERE, des SRD, etc.) des progrès sensibles ont été faits au niveau de la disponibilisation des infrastructures mais sans visiblement provoquer le relèvement du taux de scolarisation primaire. Il a fallu en plus introduire le système de double-vacation des maîtres et des locaux ; ce qui n'est pas sans effet néfaste sur la qualité de l'enseignement.

La crise de 1993 est venue rendre plus compliquée la situation déjà précaire : destruction d'infrastructures, nombreuses pertes en vies humaines dans le corps enseignant, etc. De plus, dans le domaine de la formation professionnelle, mis à part quelques projets, le CPF et le CFPP dont les réalisations sont aussi modestes, les quelques formations acquises à travers les différents projets de coopération) ont eu un impact très limité. Pourtant, le besoin de perfectionnement à tous les niveaux de la structure professionnelle reste grand.

S'agissant de la **promotion de la femme**, il est resté un secteur qui a retenu une faible attention de la part des bailleurs de fonds dont on n'a commencé à

apercevoir un intérêt que très récemment à travers l'appui aux petits projets générateurs de revenus.

Néanmoins, les femmes burundaises ont pu bénéficier comme les hommes des investissements financés sur fonds extérieurs consentis aux autres secteurs de la vie nationale. C'est ainsi que l'on trouve de plus en plus de femmes dans l'enseignement à tous les niveaux. Les écarts entre hommes et femmes dans le domaine de l'alphabétisation se réduisent progressivement même si l'analphabétisme est encore important au sein de la population burundaise. Aussi, la participation dans la vie politique s'amorce certes timidement.

Mais avec la crise d'octobre 1993 qui a fait éclater les structures familiales, même les besoins vitaux des femmes sur le plan de la protection maternelle et infantile et sur le plan nutritionnel, ne sont plus satisfaits. Plus grave est encore l'effet de la crise sur le plan sanitaire : maladies liées au moyen d'hygiène, à la promiscuité (MST/SIDA), etc.

Enfin, au niveau de la **protection et de la régénération** de l'environnement, les financements extérieurs ont produit un impact évident. Alors les forêts naturels ont pratiquement disparu, des milliers d'hectares de boisements qui ont été effectués sur financement extérieurs. D'autres projets d'aménagement et de protection des parcs ont été initiés et ont fait qu'on puisse retrouver encore aujourd'hui quelques espèces végétales et animales jadis en voie de disparition. Cependant, la crise a entraîné énormément des dégâts sur le plan environnemental : les milliers d'hectares de boisement de forêts et réserves naturelles ont été brûlés, de grandes étendues de boisements ont été détruits suite aux besoins des populations déplacées en bois de chauffe et en main d'oeuvre.

Ce petit survol nous a montré que les financements extérieurs restent incontournables dans le développement de notre pays. Les secteurs principaux du DHD ont bénéficié de modestes parts qui devraient aujourd'hui être augmentées. C'est probablement pour cela que les effets de ces financements ne sont pas nécessairement très perceptibles.

Cette faible efficacité de l'aide s'explique par plusieurs éléments extérieurs et intérieurs dont on devra corriger à l'avenir notamment au niveau des conditionalités posées par les bailleurs, le mauvais choix des projets d'investissements, le faible suivi, la mauvaise gestion, etc.

CHAPITRE III : EFFETS DE LA CRISE SUR LES FINANCEMENTS EXTERIEURS ET LEUR IMPACT SUR LE DÉVELOPPEMENT HUMAIN

3.1 Tendence de l'aide extérieure depuis la crise

Tab. 8 Evolution de l'aide extérieure de 92 à 95 (millions de \$)

	1992		1993		1994		1995	
		%		%		%		%
Coopération technique	92,2	28,9	87,7	38,3	62,5	17,8	51,0	26,4
- autonome	64,1		63,2		50,0		44,8	
- liée aux projets d'investissement	28,1		24,5		12,5		6,2	
Investissement-aide programme	222,6	69,9	127,4	55,7	124,4	35,2	67,2	34,7
- projets d'investissement	131,9		89,8		112,1		50,1	
- appui à la balance des paiements	90,7		97,6		12,3		17,1	
Aide alimentaire et assistance d'urgence	3,4	1,1	13,5	6	166	47	75,3	38,9
- aide alimentaire	1,9		3,2		16,8		3,7	
- assistance et secours d'urgence	1,5		10,3		149,2		71,6	
Total	318,2	100	228,6	100	352,9	100	193,6	100

Source : PNUD : Etude sur la coordination de l'aide extérieure

Il ressort du tableau précédent qu'avant la crise, l'aide extérieure était essentiellement orientée vers les projets d'investissement, mais avec la crise la part de l'aide extérieure destinée à l'investissement a chuté passant de 222,6 millions de dollars à 127,4 millions de dollars en 1993 soit une diminution de 43,8%, à 124,4 millions de dollars en 1994 soit une réduction de l'ordre de 44,2% par rapport à l'année 1992.

Au cours de l'année 1995, la situation s'est beaucoup détériorée, la grande majorité des projets d'investissement avaient été suspendus, la part de l'aide extérieure destinée à l'investissement ayant chuté jusqu'à 67,2 millions de dollars. Il en est de même que pour la part destinée à la coopération technique qui a passé de 92,2 millions de dollars en 1992 à 51,0 millions de dollars en 1995 ; soit une regression de 44,7% en l'espace de 3 ans.

Par contre, l'aide extérieure s'est plus orientée vers l'aide humanitaire à cause de la situation qui prévalait passant de 3,4 millions de dollars en 1992 à 166 millions de dollars en 1994 soit une multiplication de près de 50.

Cependant, les programmes de secours au profit des populations déplacées et réfugiées ne se sont pas activement poursuivis, de 1994 à 1995 l'aide humanitaire ayant connu une diminution importante passant de 166 millions de dollars à 75,3 millions de dollars soit une diminution de 55%.

3.2 Impact de la diminution des financements extérieurs sur le DHD

L'impact de l'arrêt des financements extérieurs à cause de la crise va être traité en regardant ses effets sur les projets financés dans les secteurs prioritaires du DHD à savoir : la production, la santé, eau et assainissement, l'éducation, l'environnement, le secteur de la promotion de la femme n'ayant jamais bénéficié d'un financement spécifique sauf évidemment quelques projets qui avaient tenté d'intégrer le volet "femme" dans ses activités.

3.2.1 Secteur santé

Pour avoir une meilleure santé, la population doit pouvoir disposer les services minima suivants :

soins de santé de base, de l'eau potable, une alimentation équilibrée, une éducation de base et un logement décent.

Avec l'aide des bailleurs de fonds, plusieurs projets intervenaient dans ce secteur notamment dans le cadre du Programme Elargie de Vaccination, financé par l'UNICEF et le FNUAP, la construction des centres de santé pour une meilleure accessibilité de la population aux soins de santé, l'alimentation en eau potable en milieu rural afin de diminuer la morbidité et la mortalité due aux maladies liées à une eau insalubre. Les bailleurs de fonds intervenaient également dans la fourniture des médicaments et matériels médicaux.

Avec la crise, la majeure partie de ces projets ont soit suspendus leurs activités, soit l'exécution a été ralentie.

Tab. 9 Projets suspendus à cause de la crise dans le secteur santé.

PROJET	BAILLEUR
Programme Elargie de vaccination	FNUAP, UNICEF
Santé population	BM, KFW
Projet 7ème FED	FED
Réhabilitation du secteur santé	FED
Appui au secteur santé	Belgique

Source : Ministère du plan

Les effets de cette suspension des projets est notamment une réduction de la couverture vaccinale qui est passé de 80% en 1992 à 35 % en 1995. Cette forte diminution n'est pas seulement dû au fait de l'arrêt de ce projet mais aussi à l'inaccessibilité de la population aux centres de santé à cause de l'insécurité. Une enquête serait nécessaire pour pouvoir évaluer l'impact réel de l'arrêt de ce projet dont les volets couverts étaient : la formation du personnel national dans la vaccination, la vaccination des populations dans tout le pays, la mobilisation médiatique sur terrains des populations cibles, la surveillance et la collecte des données statistiques sur l'évolution ou progrès réalisé et la production des supports de diffusion.

Pour le projet 7ème FED, celui-ci prévoyant le financement de la construction des centres de santé, quelques activités d'assainissement et l'équipement de ces centres de santé. Son arrêt a entraîné un manque à gagner énorme en termes d'infrastructures qui auraient été construites et équipées ; ce qui aurait contribué à la réduction de la morbidité et de la mortalité de façon générale.

Dans le cadre de l'appui au secteur santé, certains bailleurs bilatéraux fournissaient des médicaments et matériels médicaux dans les hôpitaux et centres de santé, ce qui contribuait à réduire le taux de mortalité de la population et ainsi à l'augmentation de l'IDH. L'arrêt de ces projets a entraîné un tarissement de beaucoup de fournitures.

Dans le cadre de la lutte contre la mortalité maternelle, la Banque mondiale finançait un programme santé population qui avait 2 composantes à savoir l'IEC qui est un instrument très important pour notamment la prévention des épidémies ; la composante Santé Maternelle et Infantile et Planning familial. La suspension de ce programme n'est pas sans effet sur la santé des populations bénéficiaires surtout dans le contexte où plusieurs milliers de populations vivent dans un état grave de promiscuité.

S'agissant de l'assistance technique, plusieurs projets de coopération bilatérale qui mettaient à la disposition des hôpitaux des médecins spécialistes ont été aussi suspendus. Un appui appréciable avait été accordé aussi à la faculté de médecine et aux sections d'infirmierie.

3.2.2 Secteur Eau et Assainissement

Dans ce secteur, les bailleurs de fonds jouaient un rôle très important en finançant plusieurs projets d'adduction d'eau en milieu rural. Mais avec la crise toutes ces projets ont été arrêtés et le manque à gagner est très significatif (voir tableau 10 ci-dessous).

Tab 10 : projets arrêtés dans le secteur hydraulique

PROJET	BAILLEUR	MONTANT (EN FBU)
Etude AEP Ruyigi	KFW	1,9 milliards
AEP Bujumbura-Bururi	KFW	2,5 milliards
Projet sectoriel AEP en milieu rural	IDA	650 millions
AEP Ngozi-Muyinga	KFW	315 millions
AEP Makamba-Bubanza-Cibitoke	BELGIQUE	3 milliards
AEP Kayanza-Ngozi Rural	BELGIQUE	160 millions
AEP Gitega-Muramvya	IDA	3 milliards
AEP Kayanza-Karuzi	IDA	2,5 milliards
Etude AEP Kirundo-Muyinga	FED	1,5 milliards
TOTAL		15,525 milliards

Tous ces projets d'adduction d'eau potable avaient comme objectif principal l'amélioration des conditions de vie de la population rurale, la réduction des maladies diarrhéiques ou d'autres maladies d'origine hydrique, l'amélioration des conditions d'hygiène et ainsi la diminution voire même l'éradication des épidémies et endémies et ainsi contribuer à réduire le taux de mortalité.

Avec tous ces projets, on peut estimer facilement le nombre de populations qui auraient pu bénéficier de ces adductions d'eau : les données disponibles nous montre que 155.800 personnes des provinces Gitega et Muramvya auraient pu être alimentées en eau potable. Ces projets auraient ainsi permis à des milliers de population d'améliorer leur niveau de vie et ainsi influencer sur l'IDH.

3.2.3 Création d'emploi

Dans ce cadre, l'électrification du monde rural contribue beaucoup à la création d'emplois et par conséquent à l'amélioration de leurs conditions de vie. Avec la crise, plusieurs projets d'électrification rurale ont été suspendus alors que les études étaient terminées. On peut citer notamment les projets électrification des centres ruraux de Katagara, Buruhukiro, Gitara, Musongati, Shanga, Kayero et Buraniro dont les financements avaient été promis par l'Autriche et la Banque Mondiale. Avec la crise, ces financements promis n'ont pas été débloqués. On pourrait également citer le cas de quelques projets dans le secteur artisanal, arrêtés avec la crise, qui avaient comme objectif la consolidation des emplois précaires du secteur informel moyennant

l'accroissement de la production, l'amélioration et le perfectionnement du savoir-faire des artisans, tout cela pour promouvoir l'emploi en milieu rural.

Ces projets arrêtés sont le centre artisanal de Gitega qui était financé par une ONG italienne, et le projet artisanat de Kayanza qui était financé par l'Allemagne. Mais malgré l'arrêt de ces financements, ces projets continuent à fonctionner tant bien que mal.

3.2.4 Secteur Education

Dans ce domaine, les bailleurs de fonds appuyaient le gouvernement dans les activités visant à renforcer le système éducatif burundais sur le plan infrastructures et matériels scolaires et pédagogiques. Mais avec la crise, quelques projets ont été arrêtés. On peut citer notamment le cas du projet Education BAD. Ce projet intervenait beaucoup dans la construction des écoles secondaires et primaires afin de permettre à un grand nombre d'enfants d'accéder à l'école, ce qui influe sur le taux de scolarisation. Le cas du PAM qui a arrêté le financement dans les écoles secondaires va avoir un impact négatif très sensible en ce qui concerne la scolarisation au niveau secondaire parce qu'il est entrain de provoquer un système d'externat intenable dans plusieurs régions. Il y a d'autres projets coopération bilatérale et multilatérale qui apportaient leurs appuis aux bureaux pédagogiques et à plusieurs facultés de l'Université du Burundi qui ont été suspendus et qui ont déjà .. leurs effets négatifs quant à l'encadrement des élèves et étudiants.

3.2.5 Secteur de la production

3.2.5.1 Secteur agricole

Dans le secteur production, c'est le secteur agricole qui est très important étant donné qu'il représente plus de 50% du Produit Intérieur Brut, rapporte plus de 50% des recettes en devises. Jusqu'en 1993, le secteur agricole était financé à concurrence de plus de dix milliards par les ressources extérieures, soit plus de 80% du total des financements.

Avec la crise d'octobre 1993, les activités de développement agricole ont été paralysées en raison essentiellement du climat socio-politique qui a eu un effet démobilisant dans les projets et programmes de développement socio-économique. Il s'est créé une situation coatique difficile à gérer avec la mobilité forcée de la population vers les sites des rescapés. L'encadrement des agri-éleveurs a été compromis car la plupart des bénéficiaires avaient quitté leur terre et leurs biens.

De surcroît, l'insécurité s'étant étendue sur trois quart du territoire national, les descentes sur terrain par les agents d'exécution des projets et de l'assistance technique ont été également compromises. Pour des raisons politiques, la quasi totalité des bailleurs de fonds bilatéraux ont par suite interrompu leurs financements, soit officiellement ou officieusement. Voir liste non exhaustive des projets suspendus dans le tableau 11 ci-dessous.

Tab.11 Projets agricoles suspendus

NOM PROJETS	BAILLEURS	MONTANT PREVU POUR LA DUREE DU PROJET (EN MILLIONS)
ASP RUTANA	FED	9,095 ECU
ASP CANKUZO	FED	7,8 ECU
PASA	IDA	25,1 DTS
APPUI DPAE MUYINGA	IDA	3,9 \$
SRD BURAGANE	FAD	11,5 UC FAD
AMENAG.MARAIS NGOZI	CFD	31,5 FF
PDR MOSO	CFD	31,0 FF
CVHA II	FED	6,596 ECUS
RUMONGE PALMIER	FAD	4,18 UC FAD
AGO-BUSINESS	IDA (BELGIQUE + CEE)	2,8 DTS
PROJET NYANZA-LAC	CFD	13,6 FF
PROJET MUGAMBA	FED	32,1 ECUS

Programme de recherche, appui de vulgarisation, la production d'intrants.

Par ailleurs, le programme PASA, avec son volume de financement important a été suspendu durant l'exercice 1995.

L'équipe BAD, FIDA, BAD a suspendu momentanément les déboursements suite au problème lié aux opérations de la dette qu'a connu dernièrement le Burundi. Nous citerons le cas de la DPAE Makamba, le projet de reboisement de Bukirasazi, la DPAE Bururi, la SRD Rumonge.

N'eût été la crise d'octobre 1993, la quasi-totalité des projets de développement socio-économique touchaient à leur terme. (ASP Kirundo, ASP Rutana, CVHA II, projet Nyanza-Lac, SRD Buragane, le projet Mimirwa. Les effets des ces arrêts de projets sont la diminution de la production vivrière et des cultures de rente.

Tab.12 Production agricole vivrière de 1990 à 1996 en milliers de tonnes

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Céréales	292,9	299,8	306,1	299,7	261,6	290	273
Légumineuses	366,1	374,8	383,4	374,2	317,0	345,0	324
Tubercules	1411,1	1448,1	1485,6	1449,1	144,5	1403	1364
Bananes	1547	1586	1626	1585	1562	1564	1544
Total	3617	3709	3801	3508	3584	3562	

Source : Soges-AIRD, Etudes sur les avantages comparatifs, février 1996

Tab.13 Evolution de la production des cultures industrielles en tonnes

Année/Saison	Thé/feuille verte	Coton graine	café vert
1990-1991	25.169	7.211	32.694
1991-1992	28.236	5.365	43.204
1992-1993	26.155	8.813	37.130
1993-1994	33.140	4.915	22.953
1994-1995	32.215	4.593	41.000
1995-1996	28.100	2.605	25.000

Source : OCIBU, COGERCO, OTB

Cette diminution constatée dans le tableaux précédents est également due à plusieurs autres facteurs dont la réduction des superficies emblavées consécutives aux mouvements des populations, l'approvisionnement en semences qui a été aussi durement touché par l'arrêt des financements extérieurs. Les superficies des centres semenciers ont été réduites de 1389 hectares à 980 ha. A cette réduction s'ajoute, le problème de la qualité de celles-ci dans la mesure où les services de production de semences et plants et ceux de la protection des végétaux n'ont pas pu assurer la certification et le contrôle phytosanitaire.

Cette diminution de la production a un effet sur les revenus étant donné que les agriculteurs n'ont pas d'autres sources de revenus que ceux tirés de la vente des produits agricoles ; la part des revenus non agricoles étant très petite pour jouer un rôle significatif. Ainsi la progression de la pauvreté rurale est inévitable. Selon le document sur le secteur agricole présenté lors du séminaire de réflexion sur la stabilisation, le redressement et le relance de l'économie, la pauvreté qui concernait 36% de la population en 1990, touche en 1994, environ 57% des ménages ruraux, soit une augmentation de plus de 52%. la pauvreté urbaine est passée de 42% de ménages touchés en 1990 à environ 59% en 1994, soit une progression d'environ 40%. La pauvreté rurale avance à un rythme plus rapide que la pauvreté urbaine et touche beaucoup plus de monde (environ 3.500.000 de burundais vivaient dans la pauvreté).

Cette aggravation de la pauvreté liée à l'insuffisance de revenus pour environ 60% des ménages ruraux, a une incidence négative sur la sécurité alimentaire de la population. Cette baisse de la sécurité alimentaire se traduit par une détérioration de la situation nutritionnelle de la population. Les enquêtes du projet Lutte contre les Maladies transmissibles et carencielles (LMTC) auprès des populations déplacées et dispersées ont montré que le taux de malnutrition est passée d'environ 3% en 1992 à 12% aujourd'hui sur l'ensemble du pays, avec un taux de malnutrition sévère de

2,8%, chiffre qui est estimé énorme par les spécialistes. Cette observation s'est faite sur les populations les plus vulnérables suite aux effets de la crise, mais une extrapolation sur l'ensemble de la population nous donnerait une situation analogue, bien que moins sévère. Les effets combinés de la chute de production et du blocus ont entraîné une flambée de prix des produits vivriers dans des proportions alarmantes. Les produits de base comme le haricot et le riz ont enregistré une augmentation de leurs prix de plus de 300% en milieu urbain pour la période 1992-1996.

3.2.5.2 Impact de la crise sur le secteur secondaire

La crise qui secoue le pays n'a pas épargné le secteur secondaire. Le tableau suivant nous montre l'évolution décroissante de la production industrielle de 1992 à 1995

Tableau : Evolution de la production des principales industries

RUBRIQUE	1992	1993	1994	1995	Variation %	
					1994/1993	1995/1994
Industries alimentaires						
Farine (t)	6619	2267	2349	nd	3,62	nd
Huile de coton (l)	340500	329200	279900	211450	-14,98	-24,46
Produits laitiers (kg)	66881	84995	40132	0	-52,78	-100,00
Boissons gazeuses (Hl)	159914	179300	201400	231146	12,33	14,77
Bière Amstel (Hl)	154164	144235	195612	255264	35,62	30,50
Cigarette (1.000 unités)	453450	517485	584580	522484	12,97	-10,62
Bière primus (Hl)	1007387	1044372	1187058	1148948	13,66	-3,21
Lait (l)	2122195	1601938	1128635	385898	-29,55	-65,81
Aliments pour bétail (t)	2360	3281	2443	1909	-25,54	-21,86
Sucre (t)	17301	13916	12268	15300	-11,84	24,71
Industries chimiques						
peinture (t)	1010	790	591	534	-25,19	-9,64
Insecticide (t)	2029	2688	3885	229	44,53	-94,11
Oxygène m	28620	20463	33636	29119	64,37	-13,43
Acétylène (kg)	6065	4671	4705	3034	0,73	-35,52
Films en polyéthylène (kg)	397093	349109	292847	267247	-16,12	-8,74
Savons de toilette (kg)	417158	387948	408844	305909	5,39	-25,18
Bouteilles (t)	5270	3487	5106	3704	46,43	-27,46
Savons de ménages (kg)	2568510	7841397	5292349	5261751	9,31	-0,58
Mousse (matelas)	28135	26642	50225	29505	88,52	-41,25
Allumettes (cartons)	42045	24870	13374	11544	-46,22	-13,68
Produits pharmaceutiques (FBU)	248,6	284,3	272,3	242,3	-4,22	-11,02
Industries textiles et du cuir						
Couvertures (unités)	196212	242669	248838	137708	2,54	-44,66
Tissus finis (m ²)	8683316	4901301	4596402	3999937	-6,22	-12,98
Chaussures (paire)	450567	405248	74890	10000	-81,52	-86,65
Matériaux de construction						
Tubes PVC (Kg)	257010	228448	188269	213544	-17,59	13,42
Plaques en fibro-ciment (t)	3275	1942	799	0	-58,86	-10,0
Tôles ondulées (t)	1942	1247	565	86	-54,69	-84,78
Profilés (kg)	225283	379078	307286	285376	-18,94	-7,13
Divers produits						
Bouchons couronnes (1.000 unités)	256280	257660	282530	274049	9,65	-3,00

Source : BRB

Cette diminution constatée n'est pas seulement due à la diminution ou l'arrêt des financements extérieurs mais sont directement liés aux troubles et à l'insécurité dans la ville de Bujumbura où se concentre l'essentiel des entreprises industrielles, la désorganisation du secteur des transports lié aux troubles, le manque de confiance des partenaires étrangers, phénomène qui s'est traduit par des augmentations de coûts au niveau des assurances et des frais financiers (de nombreux établissements refusant de pratiquer des crédits documentaires sur le Burundi, les entreprises ont donc dû payer leurs intrants et pièces de rechange (100% à la commande). L'arrêt des financements extérieurs a eu également un effet sur ce secteur.

En effet, l'Etat burundais avait dans le cadre de l'appui au secteur privé, des programmes d'appui direct mais qui, avec la crise ont été suspendus. De nombreux programmes étaient en cours d'exécution sous des formes diverses :

a) Mise à disposition des fonds

On peut citer notamment :

- la mise à disposition de la Banque Nationale de Développement Economique (BNDE) des lignes de crédit par la Belgique, la Banque Européenne d'Investissement (BEI), la C.F.D, l'Allemagne et le Fonds Africains de Développement (FAD).
- la mise à disposition du système bancaire d'un fond spécial par la Banque Mondiale (fonds de la cellule de gestion du Projet-CGP).

b) Appui sous forme d'assistance technique

Avant la crise, les actions ci-après étaient en cours :

- projets en faveur de l'artisanat financé par la Suisse, Italie, Union Européenne, Caisse Française de Développement et l'USAID
- Appui à la chambre de commerce, d'Industrie et d'Agriculture du Burundi et à l'Agence de Promotion des échanges extérieurs et aux services d'appui aux exportations

Nous remarquons qu'avant la crise la communauté des bailleurs de fonds apportait un appui indispensable aux structures gouvernementales pour aider à améliorer les politiques de soutien au secteur privé.

Actuellement, tous ces projets sont quasiment à l'arrêt, ce qui n'est pas sans effet sur le développement du secteur privé.

En effet, la ligne de crédit Banque Mondiale/IDA gérée par la Cellule de Gestion du Projet (CGD) avait pour objectif de refinancer les crédits d'investissement octroyés par les banques et établissements financiers qui ont adhéré à l'utilisation de ce fonds et il s'agit exclusivement de la Banque de Crédit de Bujumbura (BCB), Banque Commerciale du Burundi (BANCOBU), Banque nationale de Développement Economique (BNDE), Société Burundaise de Financement (SBF). D'une manière générale, toutes les banques locales dont les activités sont orientées vers le développement, devraient bénéficier des ressources extérieures disponibles pour le financement du secteur privé et éprouvent actuellement des difficultés énormes pour financer les projets de développement. Certains projets tels que les unités artisanales, agricoles et agro-industrielles financés sur les lignes de crédit BNDE et installées à l'intérieur du pays connaissent des difficultés à telle enseigne que ces créances constituent une perte sèche pour cette banque.

CHAPITRE IV: PERSPECTIVES DE MOBILISATION ET DE GESTION DE L'AIDE ET LA PROMOTION DU DHD

L'analyse de l'état de lieux en ce qui concerne les financements extérieurs et leur impact sur les secteurs prioritaires du DHD inspire une nouvelle réorientation si l'on veut promouvoir réellement le DHD. Cet indispensable effort concerne tous les partenaires, à savoir les bailleurs de fonds et le gouvernement. Elle portera aussi bien sur l'établissement des priorités nationales et les besoins de leur financement (accent à mettre désormais sur les secteurs DHD), la nature et les niveaux de financements que sur les mécanismes de gestion des financements

4.1 Evaluation des besoins de financements extérieurs dans la perspective de la promotion du DHD

Dans le long et le moyen terme et dans la perspective d'un développement humain durable, les interventions des bailleurs de fonds devraient s'orienter vers les secteurs prioritaires à savoir la santé, l'éducation, les activités en rapport avec la lutte contre la pauvreté, la création d'emploi et la promotion de la femme.

4.1.1 Au niveau de la santé

Les nouvelles orientations stratégiques de la politique sanitaire du pays sont : la décentralisation du système de santé, le développement des ressources humaines, l'amélioration de l'accessibilité des médicaments, la santé en matière de reproduction, la lutte contre les endémo-épidémies, le renforcement des services de santé de base et hôpitaux périphériques.

Les interventions des bailleurs de fonds devraient s'inscrire dans la logique de la réalisation de ces objectifs.

Tout devrait commencer par **les urgences** : la remise en état des infrastructures hospitalières et des centres de santé démolies pendant la crise, la reconstitution des stocks de médicaments et matériels volés ou détruits. Les bailleurs de fonds devraient aider aussi à améliorer les ratios alimentaires des enfants et des mères allaitantes par des supplémentations nutritionnelles. Ils devraient enfin aider le gouvernement dans la formation du personnel soignant pour non seulement, combler le vide créé par les décès et le départ de certains des membres de ce corps suite à la crise mais aussi pour essayer d'améliorer la couverture médicale par un personnel formé.

Un accent particulier devra être accordé à la **santé communautaire** afin de pallier aux diverses épidémies qui surviennent dans les camps de déplacés. L'hygiène et l'assainissement du milieu devront être des priorités.

Dans le long terme, les bailleurs de fonds devraient orienter leurs financements dans les activités de **reconstruction** afin de pouvoir réinstaller et réintégrer des populations sinistrées, ce qui permettra de lutter d'une façon durable les maladies liées à la promiscuité comme le Typhus. Les problèmes de nutrition s'étant également aggravés avec la crise et une action importante devrait être menée avec l'appui des bailleurs de fonds pour lutter contre ce fléau en développant des programmes appropriés.

Parallèlement, en matière d'**hygiène et d'assainissement**, les programmes d'**approvisionnement en eau potable** devra être repris et poursuivis. En effet, avant la crise d'octobre 1993, beaucoup d'efforts avaient été faits dans ce secteur tant au niveau urbain qu'au niveau du milieu rural. C'est ainsi qu'en 1992, 97% de la population urbaine avait accès à l'eau saine contre 55% en milieu rural.

L'intervention des bailleurs de fonds devrait aussi se concentrer sur les activités en rapport avec la prévention et la lutte contre le Sida. En effet, le SIDA est un obstacle majeur au développement humain durable. L'ampleur des dégâts humains et socio-économiques causés par le virus VIH/Sida est extraordinaire. Mais, les moyens jusqu'ici consacrés à la lutte contre ce fléau n'était pas à la hauteur du danger. Plus de 85% des décès dus au VIH/Sida dans le monde touchent des personnes âgées de 20 à 45 ans. Au Burundi la situation est aussi alarmante et des actions musclées devront être engagées par tous les partenaires de la santé si on veut arriver à un IDH raisonnable.

4.1.2 Education

Dans ce domaine, les actions prioritaires que les bailleurs de fonds devraient appuyer consistent dans le court terme, à créer des conditions requises pour rétablir le **niveau de scolarisation d'avant la crise**. Ces actions requièrent des efforts d'investissement importants pour la réhabilitation des établissements scolaires.

Les bailleurs de fonds aideraient également le Burundi dans le financement des centres d'apprentissage des métiers afin de favoriser l'**intégration socio-économique des jeunes non-scolarisés**. En effet, le contexte économique du pays et l'orientation libéraliste de l'économie appellent à des stratégies de formation adaptées à des activités d'auto-emploi en **favorisant la création des écoles techniques** et centres des **métiers à travers le pays**. Le renforcement des centres de formation en cours d'emploi comme le CPF serait également bénéfique. Ce renforcement était dans le sens de la diversification des filières.

4.1.3 Promotion de la femme

Dans le premier chapitre, il a été constaté que, mis à part l'un ou l'autre projet qui aurait intégré un volet "femme" dans ses activités, les bailleurs de fonds n'ont jamais financé spécifiquement un projet visant l'intégration économique de la femme.

C'est pour cela que , dans l'objectif d'un développement humain durable, le rôle de la femme dans le processus de développement doit être renforcé, notamment à travers le relèvement de son niveau d'éducation, la promotion d'activités génératrices de revenus, la promotion des soins maternels et infantiles, de planning familial et d'alphabétisation pour améliorer la santé des mères et des enfants.

4.1.4 Secteur production

Dans ce secteur, le volet agricole devra bénéficier d'une attention particulière en tant que principale activité qui fait vivre plus de 93% de la population et qui contribue pour plus de 50% du PIB. En même temps ce secteur est le moteur du développement par sa contribution pour près de 80% aux ressources en devises.

A ce titre, l'agriculture et l'élevage constituent le terrain privilégié de lutte contre la pauvreté, en raison du poids économique et surtout le fait que en termes d'emploi, le secteur occupe plus de 93% de la population active et parmi celle-ci, les couches sociales les plus défavorisées, la population rurale.

Pour améliorer les performances d'un secteur aussi vital et contribuer ainsi à l'amélioration des conditions de vie des populations, de **nouvelles perspectives d'encadrement et de financement doivent être recherchés et suivis**. En effet, l'absence d'un système de crédit adapté aux besoins des familles rurales qui vivent de l'agriculture a fortement limité l'accès aux outils de production. Il est donc impératif **d'appuyer la mise en place des structures d'encadrement et d'initiation des petits projets agricoles et d'élevage**. Les bailleurs de fonds devraient aider dans la création d'un **fonds spécial d'appui à l'acquisition d'intrants agricoles modernes**.

Toujours dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, **la promotion de la micro-entreprise et du micro-crédit** dans le domaine agricole doit être une priorité. Cela permettrait du coup la **promotion de l'auto-emploi en milieu rural**. Pour y parvenir un accent particulier devrait être mis non seulement sur la recherche, la production et la vulgarisation de nouvelles variétés de semences plus productives, mais aussi sur l'introduction de nouvelles technologies de conservation et de transformation des produits agricoles. L'appui des bailleurs des fonds sera ici déterminant.

4.2 Orientation pour la mobilisation et la gestion efficiente des financements extérieurs

Il ressort de l'analyse succincte faite sur l'impact des financements extérieurs sur les secteurs DHD que de **nouvelles orientations pour la mobilisation et la gestion efficiente des apports extérieurs sont nécessaires**.

Dans ce sens, nos propositions couvrent quelques aspects notamment: **l'internalisation du DHD, la modification de l'approche de l'aide, l'appui à la formulation des politiques nationales, la mobilisation des ressources extérieures ainsi que la coordination de l'aide.**

4.2.1 Soutien à l'internalisation du DHD

Le concept du DHD est relativement nouveau et son opérationnalisation n'est pas encore évidente ici comme ailleurs. C'est pour cela que, sur le plan développement socio-économique, il sera difficile de changer d'orientations stratégiques pour privilégier les secteurs prioritaires du DHD si on n'a pas encore **compris tous les contours du concept, ses avantages par rapport aux autres approches de développement déjà connues** et la nécessité d'y consacrer l'essentiel de nos **ressources d'investissement.**

Pour que cette nouvelle approche soit appropriée et traduite dans nos politiques et stratégies de développement, il est nécessaire d'organiser à une large échelle, des **campagnes d'explication et de sensibilisation.** Ces campagnes doivent être organisées systématiquement par les spécialistes de la question, avec un contenu valable, pour pouvoir susciter un intérêt et une adhésion. La campagne aurait le gouvernement comme cible principal; ensuite les structures techniques ayant en charge les questions de développement et de planification ainsi que les populations à la base pour en obtenir une participation avisée dans la conception et la mise en oeuvre des programmes sectoriels de promotion du DHD.

Ces différentes opérations nécessitent des moyens humains matériels et financiers dont le pays ne dispose pas nécessairement. Les bailleurs de fonds dont le PNUD qui en a pris l'initiative en premier, devraient s'y investir pour que cette nouvelle orientation du développement ne soit pas perçue négativement comme un changement d'orientation idéologique mais plutôt un changement de philosophie qui met en avant désormais la dimension humaine, le bien-être humain et non la croissance et l'étalon argent comme objectifs ultimes. Cette internalisation d'approche sera un processus long et lent et le gouvernement doit être soutenu pour le mener à bonne fin. Ce n'est qu'après cette appropriation que les orientations politiques seront données pour mettre en avant les secteurs prioritaires du DHD surtout pendant la conception des programmes et l'affectation des ressources.

4.2.2 Appui à la formulation souveraine d'une politique nationale de développement durable et dans la maîtrise des outils de gestion économique.

La promotion du DHD n'est concevable que quand le gouvernement en fait sa priorité dans la conception de la politique nationale de développement. C'est cette politique nationale qui reflétera ses choix prioritaires dont la concrétisation va alors

nécessiter l'intervention des autres partenaires du développement, en particulier les bailleurs de fonds.

Mais, il a été constaté, ici comme ailleurs dans d'autres pays en développement, que les choix prioritaires ne sont souvent le fait des pays concernés mais sont largement influencés par les bailleurs de fonds qui pèsent de tout leur poids pour exiger des orientations stratégiques et des projets d'investissement pouvant parfois s'écarter des besoins nationaux. Ces interventions quelque fois intempestives se font très facilement quand le pays ne dispose pas de politique claire, conçue en tenant compte des réalités nationales et qui doit s'exécuter d'abord dans l'intérêt national ; mais aussi quand on manque les moyens de sa politique.

C'est pour cela que les bailleurs de fonds doivent accepter que, malgré les faiblesses de nos ressources, il y ait **des politiques nationales souverainement conçues**. En même temps, ils doivent contribuer techniquement et financièrement dans la formulation de cette politique nationale et sa mise en oeuvre ; notamment en proposant de nouvelles conditions de coopération plus souples et concertées et en soutenant l'utilisation maîtrisée des outils d'analyse et de programmation appropriés comme les PIP, PCT et PDP.

Aussi, avec le courant de la mondialisation de l'économie et de libéralisation, la **fonction de planification nationale** a été reléguée au dernier rang. Mais c'est justement dans un contexte de rareté de ressources où il est nécessaire de garder une planification, fût-elle au demeurant souple, ouverte, évolutive et modérément contraignante, car il est évident que les régulations du marché ne peuvent conduire qu'à des formes de développement profitable à ceux que le marché favorise déjà. Ainsi, les PIP, PCT et PDP devraient s'élaborer à base des projets retenus dans les perspectives à long terme établies pour le pays.

Par ailleurs, même avec une large marge de manœuvre dans nos choix politiques, le pays ne dispose pas suffisamment de compétences requises pour la **formulation et la mise en oeuvre de stratégies adéquates de développement**. Il en est de même dans la maîtrise d'instruments de gestion efficiente de l'économie. Les bailleurs de fonds devraient aider efficacement à combler cette lacune.

4.2.3 Modification de l'approche de l'aide au développement

L'aide octroyée aux pays en développement n'a toujours été sous le couvert de la "générosité" mais réellement assortie de conditionalités directes et/ou indirectes quant à son acquisition et à son utilisation. C'est probablement en partie pour cela qu'elle n'a pas parfois été aussi efficace qu'on l'aurait souhaité.

Si l'on veut promouvoir le DHD, il est important que l'on accepte de "révolutionner" l'approche de l'aide au développement notamment en mettant en avant **le soutien à l'investissement productif pour pouvoir augmenter la richesse nationale à redistribuer par la suite**.

Ainsi, il y aurait augmentation de la demande solvable à l'intérieur du pays, ce qui permettrait l'accès aux services de base dont l'éducation et la santé.

Dans ce cadre, il est superflu de rappeler que dans une lutte efficace contre la pauvreté, l'un des objectifs du DHD, impose un climat économique international favorable caractérisé par un accès sûr aux marchés des pays développés et l'apport des capitaux sous forme d'investissements directs.

Aussi il est indispensable que l'on puisse rétablir durablement les transferts positifs nets par la résolution des problèmes liés à l'endettement qui deviennent de plus en plus insoutenables.

Le renversement de la tendance actuelle de l'aide publique au développement qui est de plus en plus conditionnée par des considérations politiques est d'une urgente nécessité. La situation de l'aide pendant la crise qui secoue le pays en est l'exemple éloquent. S'il est vrai que la bonne gouvernance est une condition nécessaire à une gestion efficiente de l'économie, l'amalgame et l'ingérence des pays donateurs en ce qui concerne les affaires intérieures du pays ne sont pas de nature à offrir un cadre idéal de coopération mutuellement avantageux.

De plus, le sentiment à peine voilé d'une mauvaise gouvernance de la part des pays bénéficiaires est à la base d'une tendance observée chez les bailleurs de fonds de faire passer leur aide à travers les ONGs, certes efficaces par endroit, mais qui restent cependant des partenaires impersonnels et dont on ne peut être sûr de leur engagement. Ce détour, dont le souci serait l'efficacité de l'aide auprès des populations à la base, peut causer des problèmes dans la programmation des interventions qui, par expérience, restent après tout imprévisibles et non programmables à l'avance. Cette formule ne devrait pas à notre avis être généralisée au détriment de l'aide bilatérale directe.

Aussi, dans le souci de maximiser de l'aide accordée, il faudrait veiller à maximiser la part de cette aide qui parvient réellement aux bénéficiaires. En effet, souvent la grande partie des aides liées aux projets est généralement consacrée à l'achat obligatoire du matériel roulant et des équipements originaires des pays donateurs, au paiement des experts de l'assistance technique qui accompagnent cette aide, etc., de telles sortes qu'une infime partie parvienne aux destinataires. Cela ne veut pas dire que l'assistance technique n'est pas nécessaire mais le constat est que son coût peut aller jusqu'à plus de 50% du budget alloué au projet. Cette situation devrait rapidement changer notamment dans les cas où on peut trouver des compétences locales qui, à des coûts moindres, sont susceptibles de jouer le même rôle que les coopérants techniques. Dans cette perspective, une politique cohérente de former réellement les compétences nationales capables d'assurer la relève devrait être soutenue par le Gouvernement et les bailleurs de fonds qui nous fournissent jusqu'ici cette assistance.

4.2.4 Mobilisation des ressources extérieures

L'importance vitale qui représente jusqu'ici les ressources extérieures appelle à redoubler d'efforts dans leur mobilisation. Cela est d'autant vrai que leur tarissement suite à la crise a conduit le pays dans des difficultés énormes.

Habituellement, la mobilisation des financements en faveur des programmes de développement se faisait à travers l'organisation des tables rondes générales et sectorielles des bailleurs de fonds. Ces réunions se tenaient régulièrement au début de chaque plan quinquennal et les bailleurs de fonds annonçaient à l'occasion leur intention d'aide et les besoins exprimés par le gouvernement étaient généralement couverts. Même s'il y avait encore des difficultés liées à la préparation de ces réunions, au suivi et à la coordination au niveau des ministères techniques, on finissait par avoir les financements nécessaires.

La crise actuelle a tout modifié et le cadre habituel de mobilisation n'est plus efficace. Le climat socio-politique qui caractérise le pays ne permet pas l'organisation fructueuse des tables rondes et les bailleurs de fonds ne répondraient pas comme on l'aurait souhaité ou alors les promesses faites ne seraient pas tenues. La dernière réunion de juin 1995 en est l'exemple éloquent.

Dans ces conditions, les stratégies suivantes doivent être envisagées pour essayer de mobiliser le maximum d'aide :

- Poursuivre des actions de renforcement du climat de sécurité et de paix sociale dont la moindre faille offre l'occasion aux bailleurs de fonds insuffisamment motivés à aider le Burundi à mettre des doutes. Une campagne d'explication et de sensibilisation en vue de montrer le risque d'insécurité et de perturbation de la paix qui résulterait de la misère énorme dans laquelle s'enlisent les burundais sinistrés par manque de moyens de production et d'infrastructures minimales doit être organisée ;
- Soigner l'image politique du pays à l'extérieur par une diplomatie agressive qui présente le pays comme une nation qui a certes des problèmes mais qui est capable de relever le défi avec le concours des partenaires de bonne volonté ;
- Poursuivre la mise en place des mécanismes susceptibles de créer un environnement économique favorable à l'investissement privé, notamment par la libéralisation progressive de l'économie, l'octroi des avantages fiscaux et non fiscaux aux investissements étrangers , la diffusion des informations sur la potentialité naturelles et infrastructurelles qu'offre le pays, mais aussi l'amélioration de la position financière extérieure du pays (endettement) en entreprenant des négociations pour l'annulation de certaines dettes bilatérales et/ou l'allégement des dettes multilatérales ;
- Mettre en place une stratégie économique et un programme de développement vendable à l'extérieur. En effet, il est impossible d'obtenir un financement d'un programme qui n'existe pas ou qui ne répond pas à des objectifs consensuels et clairs de développement général à moyen et long termes. L'existence d'une

vision à long terme du pays ainsi que des stratégies adéquates tenant compte des réalités nationales peut faciliter la tâche des négociateurs. cela limiterait aussi la marge de manoeuvre des bailleurs de fonds qui seraient tenté, comme on l'a déjà vu, d'imposer des projets qui ne rentrent pas dans le cadre tracé. C'est pour cela que tout en concevant un programme de reconstruction à court terme, la reprise de la planification à long terme est nécessaire.

- La diversification des sources de financement par des initiatives d'ouverture aux potentiels bailleurs non traditionnels. Ces initiatives peuvent se prendre en direction des pays du Sud dans le cadre de la coopération Sud-Sud. L'avantage de cette stratégie serait d'éviter la dépendance presque exclusive vis-à-vis de quelques bailleurs qui, de plus en plus, deviennent incertains ;

4.2.5 Renforcement des mécanismes de coordination de l'aide ⁽²⁾

Si dans le contexte actuel du pays, réunir les conditions requises pour la mobilisation d'une aide consistante est une tâche difficile, parvenir à une coordination efficiente est plus difficile.

En effet, on assiste d'un côté à un retrait sourdine mais progressif des bailleurs traditionnels (bilatéraux et multilatéraux), une présence accrue d'ONGs internationales dont l'apport est insignifiant et dont il est difficile d'indiquer un cadre de dialogue et de suivi ; d'un autre côté la faiblesse des structures institutionnelles habituellement en charge de cette question, la non-maîtrise des instruments conçus à cette fin (PIP et PCT).

Mais, malgré les lacunes qu'elle accuse, la coordination de l'aide reste extrêmement importante pour des raisons bien évidentes : la maximisation de l'efficacité des ressources rares dans un contexte d'un pays qui a des besoins immenses. C'est pour cela que le renforcement des mécanismes appropriés de sa coordination serait d'un apport appréciable. Et entre autre mécanismes, nous retenons : le dialogue-concertation avec les bailleurs de fonds, l'institutionnalisation des réunions de coordination bi ou tripartite des projets, l'amélioration des circuits d'informations et la réduction des procédures. Il est évident que cela ne serait utile que quand on a déjà non seulement une politique et un programme de développement techniquement bien ficelés et largement concertés entre les partenaires ; mais aussi un cadre institutionnel bien tracé et une maîtrise des instruments de coordination.

*** Concertation avec les bailleurs de fonds**

Pour que l'intervention des bailleurs de fonds soit efficace, il est nécessaire qu'il y ait un cadre de concertation entre bailleurs de fonds eux-mêmes d'un côté et de l'autre entre le gouvernement et ces mêmes bailleurs. Ce cadre doit être cependant opérationnel et il permettrait l'échange d'informations autour des besoins du pays (en fonction de ses priorités et des programmes d'aide des bailleurs). Cela éviterait le

² Ce point s'inspire largement des propositions contenues dans l'étude du PNUD sur la coordination de l'aide extérieure.

double emploi notamment dans le financement de certaines activités et faciliterait la minimisation des gaspillages de nos ressources rares. La meilleure stratégie qui rentre dans le cadre de concertations (à envisager) serait l'implication de ces bailleurs de fonds dans tout le processus de programmation. Ainsi, il ne serait financé que les projets ou programmes de DHD retenues de façon concertée et connues de tous les partenaires.

La rencontre entre bailleurs de fonds permettrait aussi l'harmonisation des programmes et procédures d'octroi d'aide et leur possibilité de collaboration parce qu'on a déjà vu par endroit, une sorte de rivalité et de concurrence entre bailleurs qui n'est pas nécessairement bénéfique pour le pays.

**** L'amélioration de la circulation d'information et réduction des procédures**

La circulation des informations est l'une des conditions nécessaires pour réussir une meilleure coordination de l'aide. Cette circulation de l'information permet aux structures nationales de connaître les différentes procédures en vigueur chez les uns et les autres parmi nos bailleurs, pour éventuellement proposer leur réduction en cas de besoin. Malheureusement le constat est que sur ce plan, il y a encore des insuffisances à corriger rapidement. Les bailleurs de fonds doivent fournir aux pays bénéficiaires les informations nécessaires, et en temps utiles, concernant leur programme d'aide et les procédures pour y avoir accès. En effet, il y a des opportunités d'aide qui peuvent échapper aux pays à cause du manque d'information quant aux procédures d'y accéder.

Par ailleurs, il a été constaté par le passé l'existence de procédures compliquées qui sont à la base de nombreux et long délais de retard dans le démarrage des projets dont le financement a été accepté. L'allégement de ces procédures permettrait des interventions rapides et plus efficaces.

Le gouvernement pour sa part, doit fournir des informations fiables sur l'économie nationale, ses problèmes et ses atouts. Il doit également pouvoir établir ses priorités et ses besoins de financement. Cela se faisait dans le temps à travers les plans quinquennaux et les tables rondes des bailleurs de fonds. Compte tenu de l'évidente faiblesse institutionnelle actuelle, les bailleurs de fonds se doivent d'appuyer techniquement le pays dans le rassemblement de ces informations sur l'économie, sa mesure, son analyse, sa modélisation, et de manière générale, à toutes les composantes techniques (par opposition aux choix proprement politique) d'élaboration des projets ou des politiques globales et sectorielles. Aussi, tous les partenaires sauraient à quoi ils s'engagent et comment être plus efficace dans les limites de ses engagements.

***** Institutionnalisation des réunions annuelles de revue des projets**

Sans devoir revenir sur l'intérêt de garder une cohérence des projets retenus dans le cadre des politiques sectorielles et globales, il faut dire qu'il est extrêmement important de veiller au suivi des projets initiés pour s'assurer régulièrement de la

cohérence de ses objectifs de ses activités, de ses moyens et de son impact sur les bénéficiaires, dans le but d'ajuster éventuellement en temps opportun.

C'est pour cela que le cadre des réunions bipartites ou tripartites annuelles de revue des programmes/projets sont indispensables. A cette occasion, les partenaires du projet/programme peuvent se rendre compte des réalisations, des problèmes rencontrés et décider de la suite (poursuite sur la même lancée ou changement d'orientations) en fonction des résultats obtenus par rapport aux objectifs et de l'évolution de l'environnement général. Cet exercice est intéressant dans la mesure où il se complète facilement avec le suivi physique et financier qui ne se fait d'ailleurs généralement pas bien.

BIBLIOGRAPHIE

1. PNUD. **Coopération pour le Développement**, Rapports annuels 1990 à 1995
2. Ministère de la Planification du Développement et de la Reconstruction, **Base de données pour les indicateurs du DHD/1990-1996**. Rapport de la 1ère phase
3. Ministère de la Planification du Développement et de la Reconstruction. **Economie Burundaise 1992-1993**
4. Ministère de la Planification du Développement et de la Reconstruction. **Economie burundaise 1994-1995**
5. PNUD. **Etude sur la coordination de l'aide extérieure**, 1997.
6. PNUD. **Etude situationnelle sur le Burundi**. Rapport définitif, Août 1997
7. Ministère de la Planification du Développement et de la Reconstruction **Consultation thématique sur le renforcement des capacités institutionnelles et de gestion de l'économie**. 1995
8. Ministère de la Planification du Développement et de la Reconstruction. **Atelier sur le Développement Humain Durable dans le contexte du pays**, Rapport définitif, 1997
9. Ministère de la Planification du Développement et de la Reconstruction. **Fiches de projet**, Département de la Programmation