

**TRANSTEC**



**BURUNDI**

**ECHO**

**Evaluation des  
Plans Globaux 2000/2001**

\*

**Rapport de synthèse final**

Date : décembre 2001  
Experts : Michel Leblanc  
Olivier Barthès  
Xavier Detienne

Ce rapport a été produit à la demande de la Commission européenne et financé par celle-ci. Les commentaires contenus dans ce rapport ne reflètent que les opinions des consultants.

## **TABLE DES MATIERES**

	<i>Pages</i>
1. Résumé	3
2. Introduction	6
3. Contexte sectoriel	7
3.1. Contexte politique et sécuritaire	7
3.2. Contexte socio-économique	8
4. Analyse des plans globaux 2000 – 2001	9
4.1. Logique des interventions	9
4.1.1. Stratégies	9
4.1.2. Cohérence, complémentarité et coordination	9
4.1.3. LRRD	10
4.2. Analyse de la mise en œuvre des programmes	10
4.2.1. Aide alimentaire	10
4.2.2. Soutien à l'agriculture	11
4.2.3. Santé	12
4.2.4. Nutrition	13
4.2.5. Approvisionnement en Eau et Assainissement	14
4.2.6. Non-vivres	14
5. Aspects transversaux	15
Aspect genre	15
Environnement	15
SIDA et paludisme	15
Sécurité	15
Visibilité	16
6. Conclusions sur les plans globaux	16
7. Recommandations	17
8. Enseignements	19
<b>Annexes</b>	<b>21</b>
1. Termes de référence	22
2. Carte des régions couvertes par les opérations financées sous le Plan Global	27
3. Abréviations	28
4. Listes des personnes interviewées et des sites visités	29

## RAPPORT DE SYNTHÈSE :

### 1. RESUME

**Evaluation des plans globaux 2000 et 2001 au Burundi :** rapport de synthèse

**Date de l'évaluation :** du 27 septembre au 24 octobre 2001

**Nom des consultants :** M. Michel Leblanc, Dr Olivier Barthès, M. Xavier Detienne

#### Objectif et méthodologie

L'objectif de la mission était de faire une évaluation indépendante et structurée des Plans Globaux 2000 et 2001 d'ECHO au Burundi ; et d'obtenir l'information et l'argumentation devant permettre à ECHO de décider des stratégies à suivre et d'améliorer les actions futures.

La méthodologie adoptée par l'évaluation repose sur l'étude de documents collectés tant à Bruxelles qu'à Bujumbura, la réalisation d'interviews structurées de responsables du programme, et des visites sur le terrain pour se rendre compte des réalisations in situ. La structuration de l'évaluation se base sur le modèle du cadre logique des interventions, dans lequel les critères de pertinence (correspondance aux besoins), d'efficacité (opportunité de la démarche), d'efficience de la mise en œuvre, d'impact et de pérennité sont analysés. Les analyses ont porté tant sur les aspects de programmation (où l'évaluation a apprécié en premier lieu les critères de pertinence et d'impact attendu), que sur les aspects de la mise en œuvre des programmes par les partenaires (où sont concernés en priorité les critères d'efficacité, d'efficience et de recherches de solutions à assurer la pérennité). L'analyse des contextes généraux (sociaux & politiques, macro- & microéconomiques) ainsi que du contexte sectoriel ont servi de base à l'élaboration des recommandations sur les stratégies d'intervention préconisées pour ECHO dans le court et le moyen terme, en se référant au scénario de développement politico-économique le plus probable.

#### Conclusions principales

Le diagnostic global de l'impact obtenu par l'ensemble des actions financées par ECHO est positif. Elles ont en effet permis d'atténuer les conséquences de la crise : l'accès à l'eau potable est assuré ; les actions ont permis de répondre à temps aux crises épidémiques de rougeole et de paludisme; le taux de malnutrition a globalement diminué dans le pays ; et l'on constate une certaine reprise des activités agricoles, qui a aussi été favorisée par une météorologie favorable en 2001.

Dans le domaine de la **santé** et de la **nutrition**, l'approche d'ECHO était pertinente tant en ce qui concerne l'urgence pure que l'Aide Humanitaire Elargie. Le bilan des Plans Globaux 2000 et 2001 est satisfaisant. Ainsi, en début 2001, ECHO a pu répondre à une urgence nutritionnelle assez grave tout en continuant de faire fonctionner ses programmes réguliers dans les zones où la situation sécuritaire s'améliorait.

Dans les domaines de la **sécurité alimentaire** et de l'**eau & l'assainissement**, la stratégie suivie par ECHO s'était articulée autour du ciblage prioritaire des populations rurales en situation de grande précarité (ménages décapitalisés par les déplacements et par les pillages). Les instruments d'intervention retenus, notamment la distribution de semences et d'outils agricoles, ainsi que les actions dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, ont correspondu aux besoins les plus aigus. De plus, une certaine priorité a été donnée à des actions plus pérennes, notamment l'appui à la capitalisation et à l'encadrement de ménages ruraux vulnérables afin que ceux-ci deviennent auto-suffisants.

En conclusion, les stratégies des plans globaux 2000 et 2001, quoique exprimées succinctement dans les documents, ont répondu à des besoins prioritaires identifiés, quoique les risques et hypothèses liés au Plan Global 2000 n'aient pas été prévus. Les outils proposés pour répondre aux besoins étaient par contre pertinents et adaptés.

Cependant, dans la mise en œuvre des programmes, des déficiences avaient pu être constatées. Celles-ci étaient :

1. La méthodologie utilisée pour cibler les bénéficiaires des distributions d'intrants agricoles (et des RPS) n'a pas permis d'éviter les cas d'abus.
2. Le ciblage des bénéficiaires des actions de sécurité alimentaire s'est fait selon des démarches variées suivant les partenaires et n'ont pas toujours respecté les deux critères principaux de précarité et de pérennité.
3. Les résultats décevants de certains projets en sécurité alimentaire sont dus à un manque de préparation.
4. La faiblesse des mécanismes mis en œuvre pour assurer la maintenance des infrastructures d'approvisionnement en eau.
5. Le peu d'importance accordé au suivi de la qualité de l'eau et à la protection des zones de captages.
6. L'absence d'une base de données mise à jour régulièrement, centralisant les informations concernant les sites de déplacés.

## Recommandations

La mission recommande à ECHO à adopter un scénario « **d'optimisme modéré** » pour les années à venir. Du fait que l'aide internationale est conditionnée par le retour à la démocratie pluraliste et à la démobilisation, il est probable que le gouvernement de transition oeuvrera dans ce sens. Cependant, cela n'exclut pas qu'une situation de statu quo sécuritaire et militaire prévaudra à court terme. Les factions rebelles entendent en effet garder un contrôle sur les zones où ils sont implantés, et qui leur sert de moyen de négociation politique. Cet état de fait peut encore entraîner des conflits ponctuels dans l'espace et dans le temps.

La mission estime que **la poursuite des interventions d'ECHO est encore justifiée** à court terme. Le rôle que l'office devra tenir sera de continuer à satisfaire les besoins humanitaires actuels, de répondre aux crises ponctuelles (dont celles liées au rapatriement); et de faire le pont entre l'urgence et le développement en finançant des opérations de réhabilitation à haute intensité de main d'œuvre.

A **court terme** (1 – 2 ans), les actions d'appui concerneront en priorité les domaines liés à la réconciliation et à la réintégration nationales. Ceci comprendrait des actions en faveur du retour des réfugiés et des déplacés. L'accent devra aussi continuer à être mis sur l'aide directe aux plus démunis (recapitalisation des ménages) et sur la réhabilitation d'urgence de certaines infrastructures publiques (en particulier dans les domaines de la santé et de l'eau). Il est également nécessaire que des programmes à haute intensité de main d'œuvre soient financés, ceux-ci constituant de fait un système de réponse aux besoins à caractère d'auto ciblage<sup>1</sup>. Une coopération étroite sera nécessaire entre les organisations internationales de développement (en charge des aspects institutionnels et pouvant s'appuyer sur des matrices de conditionnalités politiques) et les humanitaires (en charge de répondre aux besoins urgents des rapatriés et de promouvoir des actions de réhabilitation d'urgence).

Au-delà de deux ans, il est recommandé de mobiliser une nouvelle évaluation des actions d'ECHO afin de faire le point sur la situation politique, sécuritaire et socio-économique, et de formuler des recommandations sur l'opportunité d'un désengagement de l'aide humanitaire.

A **moyen et à long terme**, en supposant que les conditions de paix et de sécurité soient réunies, un désengagement total des humanitaires devra être envisagé, en souhaitant par ailleurs que les instruments de développement aient été mis en place. Ceux-ci devraient comprendre :

---

<sup>1</sup> Le terme d'auto-ciblage est utilisé dans le sens que se sont les plus démunis qui accepteront de participer à des actions communautaires rétribuées via l'instrument « vivres-contre-travail ». Le PAM a une longue expérience dans ce domaine qui devrait être mise à profit au Burundi.

- Un appui continu à la balance des paiements, étant donné qu'il faudra un certain temps avant que les filières d'exportations ne permettent un redressement de la balance commerciale.
- Un appui budgétaire. Les formes d'appui actuelles qui ciblent le paiement des salaires des ministères « sociaux » répondent à des impératifs d'urgence, mais ne pourraient continuer à être accordés sous cette forme sous risque de créer un effet de substitution. Il serait opportun de reconsidérer le ciblage de ces fonds de contre-valeur afin de sécuriser des dépenses alternatives du budget de l'état, en particulier dans les domaines de la santé et de l'éducation.
- Un Programme d'Ajustement Structurel visant à gérer la dette, à assurer la viabilité à long terme du système des dépenses publiques et à assurer la pérennité de la stabilité macro-économique.
- Des projets de développement institutionnels visant à rationaliser la fonction publique.
- Des projets de développement non-institutionnalisés mis en œuvre par le biais des ONG de développement (DG-Dev) ou/et de bureaux d'études.

Dans le domaine de la **nutrition**, l'orientation serait de réduire les volumes de l'aide et de les intégrer à court terme dans les structures publiques. Dans le domaine de la **santé**, les programmes devront répondre au besoins immédiats (soins aux malades), mais aussi aux besoins à moyen terme (réhabilitation du système). En concentrant leurs interventions sur ces systèmes, les ONG devront s'impliquer plus dans le transfert de compétences au niveau de la province, des centres de santé et des communautés. L'idéal pour le futur serait que les agences de développement mettent en place des programmes intégrés associant santé, nutrition et sécurité alimentaire.

Dans le domaine de la **sécurité alimentaire**, cette stratégie se traduit par l'assurance d'une disponibilité de vivres et de non-vivres en stocks nationaux et régionaux afin de pouvoir répondre à des besoins conjoncturels et de crise ; et par une amélioration des méthodologies de ciblage des bénéficiaires. Les orientations suivantes sont recommandées :

1. Appuyer le renforcement des actions d'aide alimentaire par la mise en place d'un Système d'Information d'Alerte Précoce sur la Sécurité Alimentaire et la Santé.
2. S'assurer qu'une capacité de réponse rapide aux besoins alimentaires sera en place, en finançant si nécessaires les opérations logistiques du PAM d'acquisitions et d'acheminement de vivres.
3. Préférer les actions d'auto ciblage des bénéficiaires de l'aide alimentaire, en co-finançant éventuellement des projets « vivres contre travail » à haute intensité de main d'œuvre.
4. Continuer à appuyer des actions de recapitalisation de ménages ruraux vulnérables en co-finançant des projets de groupements associatifs de production agricole ciblés en priorité sur des critères de vulnérabilité et de pérennité.
5. Continuer à cofinancer des programmes de distribution d'intrants agricoles, en insistant que les kits semences soient mieux adaptés aux besoins locaux ; et en adoptant progressivement une méthodologie alternative de ciblage des bénéficiaires.
6. Continuer à financer les distributions de RPS dans les provinces prioritaires pour la saison agricole 2002B. En fonction des résultats de l'étude menée par le PAM sur l'utilisation des RPS et des saisons agricoles 2002A et 2002B, reconsidérer la pertinence de continuer à financer ces distributions pour la saison agricole 2003A.

Dans le domaine de **l'eau & l'assainissement**, la mission recommande que ECHO renforce sa présence à l'est et au sud du pays d'où proviennent un grand nombre de réfugiés et dans les quels subsistent un nombre important de sites de déplacés, en particulier dans les provinces de Rutana et Makamba. Une centralisation des données et la mise à jour régulière d'une base de données concernant les sites de déplacés s'imposent comme une priorité à mettre en œuvre (par exemple par OCHA). Les méthodes de calcul des dotations et des taux de desserte doivent être uniformisées. Pour la lutte anti-vectorielle contre le paludisme une approche globale et intégrée d'assainissement doit être privilégiée par rapport à un programme vertical, sauf cas de force majeure. Le volet sensibilisation mérite d'être renforcé, que ce soit pour améliorer l'environnement et l'hygiène autour des habitations ou pour la prise en charge de la propreté et de la maintenance des points d'eau. La coordination sectorielle mérite d'être renforcée par la mise en place d'ateliers de réflexions thématiques avec tous les intervenants du secteur. Il serait vivement souhaitable que la réhabilitation des points d'eau soit

précédée d'une phase de sensibilisation des bénéficiaires afin de les conscientiser sur l'importance de la qualité de l'eau sur la santé et de les impliquer dès le départ dans une participation directe à la maintenance des infrastructures (participation financière). Il faut profiter de la redynamisation actuelle des Régies Communales de l'Eau pour intégrer dans les programmes à venir un appui à celles-ci.

## 2. INTRODUCTION

Une mission, composée du Dr Olivier Barthès, de M. Xavier Detienne et de M. Michel Leblanc (chef de mission) a visité le Burundi du 27 septembre au 25 octobre 2001. La mission a rencontré les représentants de la Délégation de la Commission Européenne à Bujumbura, les correspondants ECHO au Burundi, les représentants des agences des Nations Unies et de la Banque Mondiale, les coordinateurs et chefs de missions des ONG actives dans le pays, les responsables et experts des projets CELON et PREBU, ainsi que les fonctionnaires burundais des différents ministères et administrations concernés par le programme.

Des visites ont été organisées dans les provinces de Bujumbura Rural, Bubanza, Cibitoke, Bururi, Mwaro, Muravya, Ngozi, Kayanza et Ruyigi, qui ont permis aux experts de se familiariser avec les réalités de terrain. La liste des personnes rencontrées et des visites effectuées est donnée en annexe.

L'objectif de la mission était de faire une évaluation indépendante et structurée des Plans Globaux 2000 et 2001 d'ECHO, y compris sur les résultats atteints ; et d'obtenir l'information et l'argumentation devant permettre à ECHO de décider des stratégies à suivre et d'améliorer les actions futures au Burundi. Ceci comprend la flexibilité de la réponse de l'instrument à l'éventualité d'un afflux de rapatriés.

La méthodologie adoptée par l'évaluation repose sur l'étude de documents collectés tant à Bruxelles qu'à Bujumbura, la réalisation d'interviews structurées de responsables du programme, et des visites sur le terrain pour se rendre compte des réalisations in situ.

La structuration de l'évaluation se base sur le modèle du cadre logique des interventions, dans lequel les critères de pertinence (correspondance aux besoins), d'efficacité (opportunité de la démarche), d'efficience de la mise en œuvre, d'impact et de pérennité sont analysés. Les analyses ont porté tant sur les aspects de programmation (où l'évaluation a apprécié en premier lieu les critères de pertinence et d'impact attendu), que sur les aspects de la mise en œuvre des programmes par les partenaires (où sont concernés en priorité les critères d'efficacité, d'efficience et de recherches de solutions à assurer la pérennité). L'évaluation s'est concentrée sur les 3 domaines opérationnels principaux que sont la santé & la nutrition, la sécurité alimentaire & l'agriculture, et l'eau & l'assainissement ; mais a également apprécié la pertinence des programmes dans le domaine des biens de première nécessité (non-vivres).

L'analyse des contextes généraux (sociaux & politiques, macro- & microéconomiques) ainsi que des contextes sectoriels ont servi de base à l'élaboration des recommandations sur les stratégies d'intervention préconisées pour ECHO dans le court et le moyen terme, en se référant au scénario de développement politico-économique le plus probable.

La mission remercie de tout cœur tous ceux qui ont contribué à faciliter l'exécution de cette évaluation, et en particulier le personnel ECHO à Bruxelles et sur le terrain, ainsi que le personnel de la Délégation de la Commission Européenne à Bujumbura, et le personnel du PREBU.

### **3. CONTEXTE SECTORIEL**

#### **3.1. Contexte politique et sécuritaire**

##### *Général*

La situation de crise chronique que connaît le Burundi depuis 1993 est le résultat d'un conflit politique à forte composante ethnique, conséquent d'une crise structurelle liée à la démographie et à une pression accrue et insoutenable à long terme sur les ressources naturelles.

Cette crise a été accentuée par des déplacements de populations, les arrêts temporaires des activités économiques qui en découlent, la perte de revenus et la décapitalisation des ménages. Ceci a fortement augmenté le degré de précarité d'une large frange de la population, et a accru sa dépendance à l'aide extérieure.

Les négociations en cours sur la paix et la réconciliation dans le cadre de la conférence d'Arusha sont porteuses d'espoir pour le règlement du conflit politique. La mise en place d'un gouvernement d'union nationale dès novembre 2001 comprenant des représentants des principaux partis politiques représentant les deux ethnies majoritaires devrait renforcer le dialogue politique. Les deux principaux groupes rebelles (le FNL et le FDD) ont également récemment accepté de s'asseoir à la table des négociations. Cependant, si le processus de paix et de réconciliation est bien en route, il faut en mitiger les espoirs immédiats à cause de l'effet déstabilisateur que provoqueront la démobilisation, le retour des rapatriés, et la présence continue de bandes armées incontrôlées.

Le scénario politique le plus probable pour l'avenir est d'une instabilité sécuritaire continue pendant la période de transition de 2 ans, suivie d'une stabilisation et d'une pacification progressive une fois que les instruments de développement des bailleurs de fonds commencent à avoir un impact sur les causes structurelles et politiques de la crise.

##### *Réfugiés*

Les pays frontaliers du Burundi, en particulier la Tanzanie, comptent un total de 612.000 réfugiés originaires du Burundi, dont 200.000 sont des réfugiés de longue date (depuis 1972) et 412.000 récents (depuis 1993 et après). La majorité de ces réfugiés proviennent des provinces limitrophes de Muyinga (57.767), Rutana (30.365), Makamba (63.459) et Ruyigi (74.045). Ces camps de réfugiés servent actuellement de pépinière aux rebelles du FDD, qui sont fortement implantés dans la zone du Mosso (plaine) des provinces susmentionnées.

La mise en œuvre du processus de paix et de réconciliation verra probablement le retour graduel d'une bonne partie des réfugiés récents dans leurs communes d'origine, ce qui entraînera de nombreux conflits et litiges pour la rétrocession des terres.

##### *Déplacés*

Il y a actuellement 212 sites de déplacés comprenant 432.809 personnes (6% de la population du Burundi). Plus de 67% de la population de déplacés se trouve dans les trois provinces du sud de Bururi, Makamba et Rutana, qui sont les plus affectées par l'instabilité. Le déplacé-type se caractérise par le fait qu'il possède une terre mais que celle-ci est d'accès difficile (87% des cas), étant située en zone d'insécurité. Les déplacés de 1993 ont pour la plupart développé des activités économiques annexes les rendant relativement autonomes de l'aide humanitaire. De fait, 40% des déplacés déclarent vouloir rester sur leur sites. Pour les autres, leur retour sur leurs collines d'origine est conditionné par la sécurité, mais cela ne devrait pas entraîner de conflits ni de litiges majeurs.

##### *Ex-regroupés*

Durant les années de crise aiguë, le gouvernement a procédé au regroupement forcé de populations dans des camps dits de regroupement. Ceci a concerné principalement les provinces de Karuzi,



Makamba, Rutana et Bujumbura Rural. Ces regroupements, suivis du démantèlement de ces camps sous la pression de la communauté internationale, ont eu des effets dramatiques sur les ménages concernés : décapitalisation et dispersion des familles.

### *Différences régionales*

La situation sécuritaire et microéconomique diffère beaucoup d'une province à l'autre du pays. Certaines provinces font encore constamment l'objet de déplacements de groupes armés (rebelles, troupes gouvernementales, bandits) se livrant à des saccages et à des pillages. Cela concerne en premier lieu les provinces de Bujumbura Rural, Bubanza, Bururi, Makamba, Rutana et Ruyigi.

Les autres provinces du pays sont plus stables et peuvent être considérées en situation de post-urgence. Les actions de réhabilitation des infrastructures publiques et sociales y prennent place. Un cas particulier concerne la province de Ngozi qui, grâce à la mise en place de patrouilles d'autodéfense, a su préserver sa sécurité intérieure et a pu développer son économie locale de manière soutenue.

## **3.2. Contexte socio-économique**

Les causes profondes de la crise que traverse le Burundi sont structurelles. Elles sont liées à la démographie et la pression accrue sur les ressources naturelles du pays, en particulier les terres arables ; résultant en des difficultés grandissantes à rencontrer les besoins de base des ménages et donc à une précarisation accrue.

### *Situation macroéconomique*

Le Burundi est un pays pauvre fortement endetté. La dette intérieure monte à 80 milliards de FBU, la dette extérieure (dont 86% de dette multilatérale) à 1.114 millions de US\$ (juin 2001). Le rapport dette extérieure/PIB est de l'ordre de 180%, ce qui est insoutenable. Le service de la dette s'élève actuellement à plus de 90% de la valeur des exportations, et le cumul des arriérés ne cesse de croître (s'élevant à 112 millions de US\$ en juin 2001). Le pays est maintenu à flot par l'aide budgétaire accordée par la Banque Mondiale et par le FED, ce qui contribue pour une large part à réduire les déficits de la balance des paiements et du budget de l'état. La stabilité macroéconomique du pays est fortement tributaire de cette aide financière.

Le Gouvernement du Burundi a signé avec le FMI un programme de référence « Staff Monitoring Programme » dont la bonne exécution conduira à l'adoption d'une Facilité de Réduction de la Pauvreté et de Croissance (PRGF) dès 2002. Afin d'être en mesure de rembourser la dette extérieure, le Gouvernement envisage de mettre en place un fonds multilatéral de la dette qui serait financé principalement par des partenaires bilatéraux.

Des mesures d'ajustement structurel seront envisagées dans le cadre du Programme de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (PRSP) qui sera appuyé par le PRGF. Cet ensemble de mesures devrait amener le Burundi à stabiliser sa balance des paiements, son budget d'état et sa monnaie nationale.

### *Situation microéconomique*

La principale cause de la précarité des ménages est liée à l'insécurité, qui entraîne des restrictions aux activités économiques et une décapitalisation des ménages. Les conséquences en sont une incapacité à produire et à investir, d'où une précarisation accrue et des difficultés d'accès à l'habitat, à la nourriture, aux soins de santé et à l'éducation. Cette situation d'urgence a jusqu'à présent justifié l'octroi d'une aide humanitaire.

La situation microéconomique des ménages s'est cependant améliorée assez sensiblement pendant l'année 2001, suite à une diminution de l'insécurité globale dans une grande partie du pays et aux bonnes conditions météorologiques qui ont prévalu lors de la saison agricole 2001A. Cette situation a permis aux populations rurales concernées d'améliorer leur accès aux aliments et à se recapitaliser.

## 4. ANALYSE DES PLANS GLOBAUX 2000-2001

### 4.1. Logique des interventions

#### 4.1.1. Stratégies

##### A. Analyse du Plan Global 2000

Le document du Plan Global 2000 indique comme cibles prioritaires les populations vulnérables au Burundi dont notamment les personnes déplacées. Ceci était pertinent, de même que les type d'aides programmés (soins de santé, nutrition, eau et assainissement). L'intention était d'éviter une crise sanitaire grave au sein des camps de déplacés et des camps de regroupement, sans pour autant avaliser la permanence de ces derniers (par la mise en place de structures temporaires).

En raison de la situation d'insécurité et de l'attitude négative de certaines autorités provinciales, les besoins de certaines provinces en crise (sud du pays, Bujumbura Rural) n'ont cependant pu être couverts entièrement.

##### B. Analyse du Plan Global 2001

Dans le Plan Global 2001, ECHO a ciblé en général les populations rurales en situation de précarité. Les instruments d'intervention retenus, notamment la santé et la nutrition, l'eau et l'assainissement, et la distribution d'intrants agricoles et de rations de protection de semences correspondaient aux besoins les plus aigus. Des critères de ciblage, permettant de catégoriser les bénéficiaires, avaient été définis et retenus. La constitution de stocks de non-vivres devait permettre de répondre rapidement à des afflux de rapatriés ou de déplacés. De plus, une certaine priorité était donnée à des actions dont la pérennité pouvait être rapidement assurée. En conclusion, la stratégie du plan Global 2001, quoique exprimée très succinctement dans le document, répondait à un besoin prioritaire parfaitement identifié et proposait des instruments adaptés à répondre à ces besoins.

#### 4.1.2. Cohérence, complémentarité et coordination

##### *Cohérence*

Les programmes d'aide humanitaires financés par ECHO peuvent être considérés comme cohérents en ce sens qu'ils ont visé à atténuer la précarité de populations ciblées comme étant vulnérables par un ensemble intégré d'actions dans les domaines de la santé & de l'hygiène, de la sécurité alimentaire & de la nutrition, et de la protection contre les éléments naturels (non-vivres).

##### *Complémentarité*

La complémentarité avec les instruments du 7<sup>ième</sup> FED est pour le moment assurée, en ce sens que le PREBU finance en priorité des actions de réhabilitation dans les zones sécurisées, tandis que ECHO continue à financer en priorité des actions d'urgence et de post-urgence dans les zones à risques. En ce qui concerne le programme santé du 7<sup>ième</sup> FED, les instruments de coordination doivent encore être mis en place.

Le 8<sup>ième</sup> FED, supposé démarrer le second trimestre 2002, prévoit le financement de projets dans les domaines du transport (réhabilitation des routes), de l'aide budgétaire, de l'eau, de l'appui à la transition et à la démobilisation, et de l'appui au droit et à la justice. Afin que les actions du 8<sup>ième</sup> FED soient complémentaires avec les actions de ECHO, il serait judicieux de lier l'appui du FED à des conditionnalités politiques de développement ; que les fonds de contrepartie de l'aide budgétaire sécurisent également des dépenses de l'état autres que les salaires dans les domaines de l'éducation (fournitures scolaires) et de la santé (médicaments essentiels) ; et qu'une assistance technique soit

mise en place (dans le cadre de « l'appui à la transition ») visant à rationaliser la fonction publique, en priorité dans les secteurs de la santé et de l'agriculture.

### ***Coordination***

La coordination des actions humanitaires est parfaitement huilée, et a lieu par la réunion régulière de groupes de coordination, organisés sous l'égide des agences des Nations Unies.

La coordination entre les acteurs humanitaires et les acteurs du développement est par contre beaucoup plus lâche, et se fait plutôt au cas par cas. A remarquer cependant la bonne coordination qui existe entre ECHO (actions humanitaires) et le PREBU (actions de réhabilitation).

#### **4.1.3. LRRD**

Les opérations des agences humanitaires ont principalement ciblé les actions d'aide d'urgence dans les domaines de l'eau, de la santé & de l'hygiène et de l'alimentation. Cependant, dans la situation de crise chronique qu'a connu le pays, ECHO a été de plus en plus amené à financer des actions de post-urgence et de réhabilitation, en utilisant pour cela son mandat d'aide humanitaire élargie, en attendant que les instruments des agences de développement soient définis et se mettent en place.

Le démarrage des projets de réhabilitation, notamment ceux du PREBU<sup>2</sup> de la Commission européenne, du PCAC<sup>3</sup> du PNUD et du BURSAP<sup>4</sup> de la Banque Mondiale dans les provinces sécurisées du pays permet aux organisations humanitaires de se dégager progressivement de ces régions. Ainsi, il existe déjà un accord entre ECHO et le PREBU sur les zones d'interventions prioritaires, afin d'éviter tout chevauchement contre-productif.

## **4.2. Analyse de la mise en œuvre des programmes**

### **4.2.1. Aide alimentaire**

**Description :** L'aide en intrants agricoles consiste à fournir des intrants agricoles de base (semences et outillage) à des ménages ayant été décapitalisés par les années de crise, afin de leur permettre de redémarrer des activités agricoles génératrices d'aliments et de revenus. Les Rations de Protection de Semences (RPS) servent à éviter que les bénéficiaires ne consomment les semences reçues. Ces RPS sont définis par un protocole national, une ration étant constituée de 410 grammes de maïs ou de céréales, de 120 grammes de haricots et de 20 grammes d'huile alimentaire.

**Pertinence :** La définition des besoins en semences et en outillages agricoles est faite par les agences des Nations Unies, qui se basent en premier lieu sur les conclusions des missions d'évaluation des récoltes et des besoins alimentaires. La quantité de semences distribuée par bénéficiaire avait été initialement établie à 10 kg/ménage, et augmentée par la suite à 10 – 15 – ou 20kg, en fonction des zones, pour mieux répondre aux besoins réels. La ration RPS distribuée représente 20 jours de consommation pour une famille de 5 personnes leur procurant en moyenne 2014 Kcal/jour et par personne. Cette ration est suffisante pour couvrir les risques de consommation des semences. La pertinence de la distribution de RPS était probablement justifiée en 2000<sup>5</sup>, lorsque l'approvisionnement alimentaire des populations était fortement perturbé par les installations et démantèlements des camps de regroupements. La pertinence de cette action était justifiée lors de la saison 2001B, lorsque l'approvisionnement alimentaire des populations était fortement perturbé par l'insécurité, le déplacement des populations et les conditions climatiques défavorables. La crise nutritionnelle était de surplus aggravée par une épidémie de paludisme ayant affectée des zones généralement exempts de cette maladie. Pour la saison 2002A, il a été pertinent de continuer l'action,

<sup>2</sup> PREBU : Projet de Réhabilitation du Burundi

<sup>3</sup> PCAC : Programme Cadre d'Appui aux Communautés

<sup>4</sup> BURSAP : Projet d'Actions Sociales au Burundi

<sup>5</sup> En 1999 et 2000, la distribution de RPS n'était pas financé par ECHO – pour information.

car bien que la majorité des bénéficiaires possèdent des sources alimentaires alternatives (notamment du manioc) au moment de la distribution des semences, la distribution de RPS leur a permis de renforcer leur situation de sécurité alimentaire.

**Efficacité** : Les critères utilisés pour cibler au mieux les bénéficiaires sont pertinents, mais sont sujets à interprétation. De fait, l'établissement des listes de bénéficiaires est laissé quasi entièrement sous la responsabilité des autorités locales et par conséquent, elles sont susceptibles d'être sujettes à la corruption. Le ciblage des provinces bénéficiaires pour les RPS est basé sur un ensemble de critères définissant le niveau général de vulnérabilité de la population agricole ainsi que sur la contrainte sécuritaire. Cette démarche a un sens, vu qu'elle vise à coïncider les intrants disponibles aux besoins prioritaires. Les démarches utilisées pour assurer les opérations de stockage, de conditionnement et de distribution des intrants agricoles sont jugées comme étant moyennement efficaces.

**Efficience** : L'atout principal des agences partenaires est leur statut international et leur expérience, leur permettant de se procurer et d'acheminer des vivres en toutes circonstances, sans être assujéti aux pressions politiques. L'efficience générale est cependant handicapée par la bureaucratie centralisée de ces agences. Ceci a pour conséquence des rapports résultats/coûts élevés et, pour le PAM, une gestion logistique déficiente (ruptures de stocks).

**Impact** : Les enquêtes démontrent que l'impact considéré globalement est positif (disponibilité adéquate de semences de haricots dans le pays, baisse légère de la malnutrition) et que ce sont en majorité des producteurs vulnérables qui ont bénéficié du programme de distribution. Cependant, suite aux problèmes liés à l'établissement des listes, certaines populations vulnérables sont écartées, tandis que des bénéficiaires non-vulnérables ont été inclus sur les listes. Les enquêtes d'impact ont en effet confirmé des cas de corruption à la base, l'absence de la participation effective des bénéficiaires, le non respect délibéré des critères retenus pour cibler les bénéficiaires, et des cas de distributions tardives.

**Pérennité/LRRD** : l'amélioration de l'approvisionnement alimentaire domestique devrait à terme remplacer le besoin de suppléer des semences et des RPS. Cependant, dans les provinces à risques (pillages), la poursuite de telles opérations doit être envisagé, jusqu'à ce que les causes des risques soit éliminé.

#### 4.2.2. Soutien à l'agriculture

**Description** : Les actions de sécurité alimentaire visent à aider certains ménages vulnérables à sortir de la précarité alimentaire en les encadrant et en les appuyant dans des initiatives de productions agricoles. L'objectif principal est d'éviter que ces ménages ne fassent des rechutes de malnutrition. L'objectif second est d'inciter les bénéficiaires à devenir autonomes en leur donnant les moyens de s'investir dans des projets productifs et générateurs de revenus.

**Pertinence** : Ces actions se situent dans le domaine de la réhabilitation. Elles doivent donc s'intégrer dans une optique d'urgence, en ciblant des bénéficiaires en situation d'extrême précarité (fortement décapitalisés ou n'ayant qu'un accès limité à la terre).

**Efficacité** : La *démarche* principale des actions de sécurité alimentaire est de promouvoir des voies de sortie à la précarité par la promotion de l'initiative associative et communautaire. Trois façons de ciblage de bénéficiaires sont rencontrés : le ciblage d'associations déjà constituées ; le ciblage de déplacés ; et le ciblage de ménages ayant passé par un centre nutritionnel. Cette troisième démarche est à préférer<sup>6</sup>, car elle permet à la fois de cibler des ménages vulnérables, et d'assurer la pérennité de l'action. Les *critères* définissant les types d'intrants agricoles à livrer aux associations doivent correspondre à des besoins alimentaires et de génération de revenus ; et doit en plus prendre en considération les capacités d'absorption des bénéficiaires.

**Efficience** : Une *approche intégrée* de la production agricole (fournitures d'intrants agricoles), de la vulgarisation aux techniques agricoles et à la commercialisation, et de la sensibilisation à la nutrition entraîne les meilleurs résultats.

---

<sup>6</sup> Pour autant que l'on ait pris en compte dès le début le besoin de créer des groupements cohérents géographiquement

**Impact** : L'impact sur l'amélioration de la situation nutritionnelle des bénéficiaires est globalement positif ; cependant des cas de rechutes vers la malnutrition ont été signalés. L'impact principal reste cependant une recapitalisation et la sortie de la précarité des groupements de bénéficiaires.

**Pérennité/LRRD** : La pérennité à court et moyen terme des groupements « sédentarisés » est assurée, pour autant que les risques (aléas climatiques, pillages) restent limités.

#### 4.2.3. Santé

**Description et pertinence** : dans le domaine de la santé, ECHO adopte le principe d'Aide Humanitaire Elargie et concentre son effort sur la revitalisation des centres de santé avec pour objectif l'accessibilité aux médicaments, l'amélioration de la qualité des soins et de la gestion. L'intervention au niveau des hôpitaux provinciaux est par contre minimale voire absente. Cette absence est dommageable car il est maintenant reconnu que sans un hôpital de référence performant, le système de santé perd toute sa crédibilité auprès des populations. Les hôpitaux ont de gros besoins dans le domaine des médicaments, de la nutrition des malades et de l'appui à des services comme la pédiatrie. Il est recommandé que ECHO pousse les ONG à s'engager au moins partiellement dans l'amélioration des prestations des hôpitaux.

**Efficacité** : l'efficacité de l'approvisionnement en médicaments est généralement bon. Ce simple fait a permis de faire redémarrer les activités curatives dans les centres de santé. Le travail sur la qualité des soins se fait par des programmes de formation et par la supervision. Hélas, à ce niveau, à cause des problèmes de motivation et de corruption des fonctionnaires, les résultats sont mitigés. Certaines ONG ont initié un appui à la gestion notamment par le renforcement de Pharmacies Provinciales d'Approvisionnement, par le renforcement du Système d'Information Sanitaire et par la réalisation de formations à l'intention des cadres provinciaux. Ces initiatives semblent donner quelques résultats positifs même si l'absence d'assistance du niveau central limite l'impact de ces actions. Les programmes d'Agents de Santé de Base ont été mis en place surtout afin d'améliorer la communication entre les collines et le système sanitaire. L'efficacité globale de ces interventions et surtout leur viabilité est à mettre en doute, vu la faible cohésion communautaire. Il est donc souhaitable que les ONG qui ont entamé ces programmes évaluent leur impacts. Par contre, il semble tout à fait pertinent et efficace de mettre en place des programmes Accoucheuses Traditionnelles (AT). L'effort doit cependant être mis sur l'identification des AT et le maintien d'un lien étroit entre ces AT et le système sanitaire. Le problème rencontré par le programme de formation de chirurgiens a été que le ministère de la santé a été incapable de tenir ses engagements en matière d'affectation et que désormais au moins une partie des chirurgiens formés ont quitté leur lieu d'affectation. L'efficacité du programme de contrôle des vecteurs par distribution de moustiquaires et pulvérisation est à mettre en doute. De surcroît, il est clair qu'il ne s'agit pas d'une mesure d'urgence puisque qu'on vise la réduction de la prévalence palustre. Il ne nous semble donc pas pertinent de continuer dans cette voie sauf dans le cas où la distribution est ciblée. Le financement du programme de renforcement du PEV (achat de vaccins et de réfrigérateurs) était pertinent, car des besoins urgents existent.

**Efficiace** : l'efficiace varie en fonction des ONG. Les ONG habituées à travailler dans le domaine de l'Aide Humanitaire d'Urgence ont du mal à évoluer dans des milieux ouverts. L'expertise manque souvent dans les ONG et on en revient au problème de leur professionnalisme. De surcroît, au Burundi, la majorité des ONG financées actuellement par ECHO ne sont pas spécialistes de la santé. Ces ONG ont donc du mal à recruter des spécialistes santé publique ; elles ont même du mal à recruter des médecins. Leur staff expatrié est souvent jeune et peu expérimenté.

**Impact** : l'impact direct en terme de réduction de la mortalité liée aux maladies est probablement à l'heure actuelle limité. La qualité des prestations reste médiocre dans l'ensemble. Quant à l'impact en matière de revitalisation des structures sanitaires, il n'est pas à négliger: les activités ont redémarré et les taux d'utilisation continuent d'augmenter. Au niveau des provinces appuyées, une administration sanitaire commence à se mettre en place même si l'on peut regretter le faible niveau de support du ministère de la santé. Le processus de réhabilitation, même s'il est lent, est en cours.

**LRRD** : l'intervention des bailleurs en développement s'est concentrée jusqu'à présent sur le renforcement des structures centrales et sur la réhabilitation physique de certains centres de santé et d'hôpitaux. Le reste, tout le *software* est pris en charge par les bailleurs de fonds d'urgence (ECHO,

OFDA). Le seul programme pouvant dans un futur proche avoir un lien direct avec les programmes santé ECHO actuels, est le programme du 7° FED. Il ne semble pas y avoir de problème de transition entre les deux. Alors que le FED renforcera surtout le niveau central, les ONG financées par ECHO continueront de travailler sur les provinces. Ceci se fera dans le cadre du « District Opérationnel », stratégie qui d'ores et déjà est préparée par l'approche « Aide Humanitaire Elargie ».

#### 4.2.4. Nutrition

**Pertinence** : le contexte nutritionnel s'est modifié considérablement depuis la rédaction du dernier Plan Global : les taux de malnutrition se sont considérablement réduits en 2001 et la situation semble être en voie de stabilisation. Cependant, le constat d'amélioration n'est valable que dans les zones où les ONG nutritionnelles sont actives. Les provinces insécurisées de Makamba et de Rutana restent très à risque de malnutrition. Une intégration des services nutritionnels dans les formations sanitaires publiques semble s'imposer. Dans la mesure où le processus de rétrocession est prudent, ce changement stratégique paraît pertinent. Alors qu'en période de crise le ciblage des bénéficiaires était élargi à toutes les catégories de mal-nourris, Le Protocole National de Traitement de la Malnutrition recommande désormais de ne cibler que les enfants de moins de 5 ans et les femmes enceintes et allaitant. Certaines ONG cependant continuent de cibler une population plus élargie incluant adultes et adolescents. Cette dernière approche semble désormais inadaptée au Burundi. Il est donc recommandable que toutes les ONG financées par ECHO reviennent au Protocole National.

**Efficacité** : l'intervention nutritionnelle s'appuie sur la surveillance, le dépistage, le traitement des mal-nourris sévères (Centres Nutritionnels Thérapeutiques) et des mal-nourris modérés (Centres Nutritionnels Supplémentaires). La surveillance nutritionnelle se base principalement sur des études anthropométriques standardisées qui sont assez coûteuses en temps et en argent. Depuis quatre ans, les ONG ont pris l'habitude d'utiliser cet outil et semblent même parfois en abuser. Vu qu'un réseau de dépistage existe (CNS, CNT) et qu'une coordination efficiente a été mise en place, les études nutritionnelles ne sont en fait nécessaires que dans les cas de crises suspectées et lorsque l'on veut faire un comparaisons annuelle. Il paraît souhaitable que les ONG fassent des enquêtes nutritionnelles lors des périodes soudure (janvier-février). Lors de la crise nutritionnelle, le dépistage se faisait de façon passive, les mères se déplaçant pour vérifier si leurs enfants présentaient des critères de malnutrition. Il n'y avait que peu de problèmes pour détecter les plus vulnérables. Au sortir de la crise, certaines ONG crurent bon d'effectuer des dépistages actifs dans les collines (par le réseau d'ASB ou par des équipes mobiles). Cette stratégie est assez peu efficace car les problèmes de sécurité limitent le temps consacré au dépistage, en outre l'acceptabilité des mères est par ailleurs souvent faible. Il semblerait maintenant plus utile de travailler sur l'intégration de la surveillance nutritionnelle dans un dépistage plus global des problèmes de santé des enfants.

L'activité nutritionnelle thérapeutique, prise en charge à 100% par les ONG, est généralement bonne. La situation nutritionnelle s'étant progressivement améliorée, les CNT sont désormais peu fréquentés. Le rapport coût/efficacité des programmes CNT est à l'heure actuelle faible et une réorientation s'impose. La reprise des activités nutritionnelles par les structures de l'état est bien entendu souhaitable mais vu le contexte, de grosses difficultés vont exister pour intégrer la récupération nutritionnelle dans les activités normales des hôpitaux. Des solutions adaptées devront être trouvées à chaque cas. Dans les endroits en crise, tels que dans les provinces de Bujumbura Rural et les provinces du sud de Makamba et de Rutana, il est bien évident que des CNT autonomes doivent continuer ou devraient être financés par ECHO.

Il ne fait pas de doute que la supplémentation nutritionnelle a un effet bénéfique pour les familles des bénéficiaires. Cependant les résultats en terme de guérison sont généralement mitigés pour les CNS, car la nourriture distribuée est souvent partagée au sein de la famille. En temps de crise cette activité doit être maintenue. Elle a d'ailleurs d'autres avantages comme de permettre de dépister et de traiter les mal-nourris sévères et de cibler les familles à risque pour les programmes de sécurité alimentaire et de distribution. En dehors des périodes de crise, l'on peut sérieusement se questionner sur le rapport coût/efficacité des CNS. L'intégration des activités de nutrition supplémentaire dans les centres de santé s'impose, et il nous semble essentiel de concentrer l'intervention seulement sur les deux groupes

cibles sélectionnés par le Protocole National : les enfants de moins de cinq ans et les femmes enceintes/allaitant mal nourries.

**Efficienc**e : on constate de grandes différences d'efficience notamment entre les ONG « professionnelles » de la nutrition et les autres. La nutrition ayant des liens étroits avec la médecine, la compétence médicale d'une ONG fait également assez souvent la différence notamment dans le domaine des CNT. Hormis ces deux aspects, les différences observées en matière d'efficience sont généralement liées aux aptitudes logistiques et administratives des ONG. Enfin la capacité de planification des ONG est un facteur déterminant notamment dans le cadre du processus d'intégration. Dans ce cadre là, il est recommandable que les ONG oeuvrant en nutrition présentent un plan précis de désengagement et de réduction d'effectifs pour l'année 2002.

**Impact** : l'intervention nutritionnelle financée par ECHO a eu un impact direct positif sur la survie des populations sinistrées. Pour le futur, il est recommandable que l'on s'en tienne aux populations cibles habituelles: enfants de moins de 5 ans mal-nourris, et femmes enceintes/allaitant mal-nourries.

**Pérennité** : la viabilité des interventions passe par l'intégration des activités dans celles des structures publiques. Cependant, il n'est pas pertinent de se hâter trop pour cette intégration. La remise/reprise des programmes nutritionnels doit donc se faire progressivement obéissant à un chronogramme précis.

#### 4.2.5. Eau et Assainissement

**Description** : Dans le secteur de l'eau et l'assainissement, l'aide vise à augmenter la quantité d'eau potable disponible et le nombre de latrines dans les sites de déplacés, mais aussi dans les collines d'origine des déplacés et des réfugiés. Conjointement, des actions de sensibilisation sont menées visant l'amélioration des conditions d'hygiène et de l'environnement des personnes ciblées. Des actions de lutte anti-vectorielle contre le paludisme font également l'objet de certains programmes.

**Pertinence** : Dans une première phase, l'aide d'ECHO a permis de répondre à des besoins d'urgence avec des objectifs essentiellement quantitatifs, en particulier dans les sites de déplacés. Ensuite, l'aide a été élargie en dehors de ces sites et s'est orientée davantage vers des actions de post-urgence accordant plus d'importance à des objectifs qualitatifs.

**Efficacité** : L'efficacité de l'aide fournie pour répondre à l'aide d'urgence peut être qualifiée de globalement positive, tandis que pour l'aide élargie, deux éléments contribuent à limiter son efficacité à moyen terme ; il s'agit de la faiblesse des mécanismes prévus pour assurer la maintenance des infrastructures et le peu d'importance attribué à la surveillance de la qualité de l'eau et aux actions qui y contribuent directement (protection des zones de captage).

**Efficienc**e : Globalement positive, mais l'efficience pourrait être améliorée notamment en renforçant les actions de sensibilisation avec une approche globale et intégrée de l'environnement, de l'hygiène et de la santé, en accordant une plus grande importance à la protection des captages, et en renforçant la coordination sectorielle notamment avec la mise en place d'ateliers de réflexions thématiques.

**Impact** : Le manque de données centralisées et uniformisées ne facilitent en rien l'évaluation de l'impact. Cependant l'impact de certains programmes comme ceux consacrés aux latrines familiales et dans les lieux publics est très positif. Pour les programmes d'eau, l'impact à moyen terme est conditionné aux mécanismes mis en place pour assurer la maintenance des infrastructures. La consommation d'eau réelle des ménages pourrait être utilisé comme un indicateur d'impact intéressant.

**Pérennité/LRRD** : Actuellement, la pérennité des actions dans le secteur de l'eau n'est pas vraiment assurée. Il convient de revoir la stratégie de la mise en œuvre des programmes dans ce secteur afin de conscientiser les bénéficiaires pour qu'ils participent activement à la réhabilitation et à la maintenance des points d'eau (participation financière). Cette approche va de pair avec un appui aux Régies Communales de l'Eau.

#### 4.2.6. Non-vivres

ECHO a également financé des opérations de dispositions de stocks d'urgence et de distribution de non-vivres (se composant de bâches, couvertures, bidons, savons, pagnes et houes).

Les opérations de distribution, réalisées en 2000, avaient été ciblées sur les camps de regroupés (déplacés temporaires) de Bubanza, Bururi, Makamba et Rutana. Ces opérations ont été très appréciées par les bénéficiaires et ont eu un impact certain, facilitant le retour d'une partie de ces déplacés sur leurs lieux d'origine.

Les opérations financées en 2001 ont visé à la mise en place de stocks de sécurité permettant de faire face à un retour de 420.000 personnes (réfugiés et déplacés). La flexibilité d'orientation de ce stock permettra de répondre aux différents scénarios possibles.

## **5. ASPECTS TRANSVERSAUX**

### **Aspect genre**

Dans la société burundaise, la femme joue un rôle primordial dans la gestion du ménage. C'est elle qui est chargée de nourrir la famille, d'entretenir les cultures, d'élever les enfants, de tenir la maison... Le rôle de l'homme se limite aux travaux lourds (construction de la case, défrichages). Les projets d'urgence ont dans certains secteurs (actions en nutrition et en sécurité alimentaire) principalement ciblé les femmes (et les enfants) comme premiers bénéficiaires, ce qui est pertinent.

Dans le domaine de la santé, ce sont les femmes qui sont les plus exposées aux maladies et à la malnutrition du fait qu'elles travaillent plus et qu'elles ont de surcroît à s'occuper de leurs enfants. A l'inverse, il existe quand même une discrimination par rapport aux hommes mal-nourris qui parfois n'ont pas accès aux centres nutritionnels.

Dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement, ce sont surtout des hommes qui sont impliqués dans les actions de réhabilitation et de maintien, pour des raisons culturelles qu'il est difficile de bousculer.

### **Environnement**

L'environnement naturel est sous très forte pression anthropique : toute terre arable, même située en très forte pente, est actuellement mise sous culture. Dans la plupart des cas, ces sols sont heureusement profonds et pas trop sensibles à l'érosion. De plus, l'agriculteur burundais connaît et pratique diverses techniques anti-érosives : plantation de haies anti-érosives, cultures en lignes...

L'impact des actions d'aide humanitaire sur l'environnement a été jusqu'à présent neutre. Cependant, à l'avenir, il est recommandable d'envisager des actions de protection de l'environnement (lutte anti-érosive des terres arables en particulier) en finançant des travaux anti-érosifs en utilisant l'instrument du « vivres-contre-travail ».

### **SIDA & paludisme**

Le SIDA touche environ 6% de la population rurale et près de 20% de la population urbaine. Cette maladie est une des principales causes de l'occurrence de nombreux ménages sans chefs de famille ou de familles monoparentales, qui sont considérées comme étant les plus vulnérables.

La prévalence saisonnière de paludisme est également une cause importante de vulnérabilité : les pics d'épidémie correspondent aux pics des travaux des champs, et l'impact de la maladie peut avoir des conséquences dramatiques sur les activités économiques agricoles.

Alors que la lutte contre le SIDA, qui a besoin d'une structure institutionnelle bien établie, se trouve en dehors du mandat de ECHO ; il serait recommandé d'intégrer des actions spécifiques de lutte contre le paludisme avec les actions en sécurité alimentaire; par exemple en ajoutant un volet d'assainissement (nettoyage/comblement des points d'eaux stagnants qui constituent des foyers de multiplication des anophèles) aux projets de sécurité alimentaire .

### **Sécurité**

L'efficacité des partenaires est fortement limitée par les contraintes liées à l'insécurité. Dans la majorité des cas, les activités de terrain doivent avoir lieu dans la tranche horaire se situant entre 9



heures du matin et 3 ou 4 heures de l'après-midi. Au-delà de cette tranche horaire, l'armée burundaise ne peut garantir la sécurité des travailleurs humanitaires. Cette contrainte persistera tant que les causes de l'insécurité ne seront pas supprimées.

### **Visibilité**

Les contrats avec ECHO imposent que les partenaires montrent visiblement que les actions ont été financées par ECHO. Dans la majorité des cas, les partenaires ONG se plient de bonne grâce à cette requête, et le logo de ECHO est visible sur des pancartes et une partie des voitures des organisations. Alors que l'obligation de visibilité est également contractuellement requise pour les agences des Nations Unies, celles-ci ne s'y conforment en général pas.

## **6. CONCLUSIONS SUR LES PLANS GLOBAUX 2000-2001**

Le diagnostic global de l'impact obtenu par cet ensemble d'actions dans les domaines de la santé & de la nutrition, de la sécurité alimentaire, et de l'eau & l'assainissement est positif. Ces actions ont en effet permis d'atténuer les conséquences de la crise : l'accès à l'eau potable est assuré ; les actions ont permis de répondre à temps aux crises épidémiques de rougeole et de paludisme ; le taux de malnutrition a globalement diminué dans le pays ; et l'on constate une certaine reprise des activités agricoles, qui a aussi été favorisée par une météorologie favorable en 2001.

Dans le domaine de la **santé** et de la **nutrition**, l'approche d'ECHO était pertinente tant en ce qui concerne l'urgence pure (réponse d'urgence à la crise épidémique de paludisme début 2001) que l'Aide Humanitaire Elargie. Le bilan des Plans Globaux 2000 et 2001 est satisfaisant. Ainsi, en début 2001, ECHO a pu répondre à une urgence nutritionnelle assez grave tout en continuant de faire fonctionner ses programmes réguliers dans les zones où la situation sécuritaire s'améliorait.

Dans les domaines de la **sécurité alimentaire** et de **l'eau & l'assainissement**, la stratégie suivie par ECHO s'était articulée autour du ciblage prioritaire des populations rurales en situation de grande précarité (ménages décapitalisés par les déplacements et par les pillages). Les instruments d'intervention retenus, notamment la distribution de semences et d'outils agricoles, ainsi que les actions dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, ont correspondu aux besoins les plus aigus. De plus, une certaine priorité a été donnée à des actions plus pérennes, notamment l'appui à la capitalisation et à l'encadrement de ménages ruraux vulnérables afin que ceux-ci deviennent auto-suffisants.

En conclusion, les stratégies des plans globaux 2000 et 2001, quoique exprimées succinctement dans les documents, ont répondu à des besoins prioritaires identifiés, quoique les risques et hypothèses liés au Plan Global 2000 n'aient pas été prévus. Les outils proposés pour répondre aux besoins étaient par contre pertinents et adaptés.

Cependant, dans la mise en œuvre des programmes, des déficiences ont pu être constatées. Celles-ci sont :

1. La méthodologie utilisée pour cibler les bénéficiaires des distributions d'intrants agricoles (et des RPS), quoique pertinente sur papier (utilisation de critères de vulnérabilité), n'a pas permis d'éviter les cas d'abus et de corruption.
2. Le ciblage des bénéficiaires des actions de sécurité alimentaire s'est fait selon des démarches variées suivant les partenaires. Alors que les deux critères de précarité (des ménages) et de pérennité (des activités) auraient dû être retenus conjointement pour sélectionner les bénéficiaires, le ciblage n'a parfois eu lieu que sur un seul de ces critères.
3. Des résultats décevants de certains projets de sécurité alimentaire sont dus à un manque de préparation, et en particulier par un manque d'appréciation du degré d'absorption par les bénéficiaires de certains intrants agricoles.

4. Les actions de réhabilitation de points d'eau n'ont pas suffisamment intégré la mise en place de mécanismes pour assurer la maintenance des systèmes.
5. Les actions de sensibilisation ont négligé l'importance de la protection des zones de captages comme un des moyens de se prémunir contre les maladies d'origine hydrique.

La mission estime cependant que la mise en œuvre des programmes d'aide alimentaire, de sécurité alimentaire et d'eau et assainissement ont eu un impact globalement positif et a touché en priorité les plus démunis, et ce malgré les déficiences constatées ci-dessus.

## 7. RECOMMANDATIONS

La mission recommande à ECHO à adopter un scénario « **d'optimisme modéré** » pour les années à venir. Du fait que l'aide internationale est conditionnée par le retour à la démocratie pluraliste et à la démobilisation, il est probable que le gouvernement de transition oeuvrera dans ce sens. Cependant, cela n'exclut pas qu'une situation de statu quo sécuritaire et militaire prévaudra à court terme. Les factions rebelles entendent en effet garder un contrôle sur les zones où ils sont implantés, et qui leur sert de moyen de négociation politique. Cet état de fait peut encore entraîner des conflits ponctuels dans l'espace et dans le temps.

La mission estime que **la poursuite des interventions d'ECHO est encore justifiée** à court terme. Le rôle que l'office devra tenir sera de continuer à satisfaire les besoins humanitaires actuels, de répondre aux crises ponctuelles (dont celles liées au rapatriement); et de faire le pont entre l'urgence et le développement en finançant des opérations de réhabilitation à haute intensité de main d'œuvre.

A **court terme** (1 – 2 ans), les actions d'appui concerneront en priorité les domaines liés à la réconciliation et à la réintégration nationales. Ceci comprendrait des actions en faveur du retour des réfugiés et des déplacés. L'accent devra aussi continuer à être mis sur l'aide directe aux plus démunis (recapitalisation des ménages) et sur la réhabilitation d'urgence de certaines infrastructures publiques (en particulier dans les domaines de la santé et de l'eau). Il est également nécessaire que des programmes à haute intensité de main d'œuvre soient financés, ceux-ci constituant de fait un système de réponse aux besoins à caractère d'auto ciblage<sup>7</sup>. Une coopération étroite sera nécessaire entre les organisations internationales de développement (en charge des aspects institutionnels et pouvant s'appuyer sur des matrices de conditionnalités politiques) et les humanitaires (en charge de répondre aux besoins urgents des rapatriés et de promouvoir des actions de réhabilitation d'urgence).

Au-delà de deux ans, il est recommandé de mobiliser une nouvelle évaluation des actions d'ECHO afin de faire le point sur la situation politique, sécuritaire et socio-économique, et de formuler des recommandations sur l'opportunité d'un désengagement de l'aide humanitaire.

A **moyen et à long terme**, en supposant que les conditions de paix et de sécurité soient réunies, un dégagement total des humanitaires devra être envisagé, en espérant par ailleurs que les instruments de développement aient été mis en place. Ceux-ci devraient comprendre :

- Un appui continu à la balance des paiements, étant donné qu'il faudra un certain temps avant que les filières d'exportations ne permettent un redressement de la balance des paiements.
- Un appui budgétaire. Les formes d'appui actuelles accordées par la CE (dans le cadre du STABEX) et de la Banque Mondiale (Crédit d'Urgence et de Redressement Economique), qui ciblent le paiement des salaires des ministères « sociaux », répondent à des impératifs d'urgence, mais ne pourraient continuer à être accordés sous cette forme sous risque de créer un effet de substitution. Il serait opportun de reconsidérer le ciblage de ces fonds de contre-valeur afin de

---

<sup>7</sup> Le terme d'auto-ciblage est utilisé dans le sens que se sont les plus démunis qui accepteront de participer à des actions communautaires rétribuées via l'instrument « vivres-contre-travail ». Le PAM a une large expérience dans ce domaine qui devrait être mise à profit au Burundi.

sécuriser des dépenses alternatives du budget de l'état, en particulier dans les domaines de la santé et de l'éducation, comme par exemple des subventions aux médicaments de base et aux fournitures scolaires.

- Un Programme d'Ajustement Structurel visant à gérer la dette, à assurer la viabilité à long terme du système des dépenses publiques et à assurer la pérennité de la stabilité macro-économique.
- Des projets de développement institutionnels visant à rationaliser la fonction publique, devant concerner en priorité les secteurs de la santé et de l'agriculture.
- Des projets de développement non-institutionnalisés mis en œuvre par le biais des ONG de développement ou/et de bureaux d'études.

Dans le domaine de la **sécurité alimentaire**, cette stratégie se traduit par l'assurance d'une disponibilité d'aliments en stocks nationaux et régionaux afin de pouvoir répondre à des besoins conjoncturels et de crise ; et par une amélioration des méthodologies de ciblage des bénéficiaires. Les orientations suivantes sont recommandées :

1. Appuyer le renforcement des actions d'aide alimentaire par la mise en place d'un Système d'Information d'Alerte Précoce sur la Sécurité Alimentaire et la Santé.
2. S'assurer qu'une capacité de réponse rapide aux besoins alimentaires sera en place, en finançant si nécessaire les opérations logistiques du PAM d'acquisitions et d'acheminement de vivres.
3. Préférer les actions d'auto ciblage des bénéficiaires de l'aide alimentaire, en co-finançant éventuellement des projets « vivres contre travail » à haute intensité de main d'œuvre.
4. Continuer à appuyer des actions de recapitalisation de ménages ruraux vulnérables en co-finançant des projets de groupements associatifs de production agricole ciblés en priorité sur des critères de vulnérabilité et de pérennité.
5. Continuer à cofinancer des programmes de distribution d'intrants agricoles, en insistant que les kits semences<sup>8</sup> soient mieux adaptés aux besoins locaux ; et en adoptant progressivement une méthodologie alternative de ciblage des bénéficiaires.
6. Continuer à financer les distributions de RPS dans les provinces prioritaires pour la saison agricole 2002B. En fonction des résultats de l'étude menée par le PAM sur l'utilisation des RPS et des saisons agricoles 2002A et 2002B, reconsidérer la pertinence de continuer à financer ces distributions pour la saison agricole 2003A.

Dans le domaine de la **nutrition**, l'orientation serait de réduire les volumes de l'aide et de les intégrer à court terme dans les structures publiques. A partir de début 2002 les ONG devront présenter un plan de désengagement graduel. Ce plan devra comprendre une réduction progressive mais drastique des effectifs actuellement employés dans les CNT et CNS; parallèlement, l'intégration progressive des services nutritionnels dans les formations sanitaires publiques devra être organisée (CNT dans les hôpitaux ; CNS dans les CS). Même si à terme les programmes nutritionnels devront être repris par la fonction publique, dans une certaine mesure, ECHO pourra admettre le maintien de certaines ONG nutritionnelles dans les endroits en situation de crise. Dans ce même cadre, ECHO doit d'ores et déjà se préparer à intervenir dans des zones géographiques où un potentiel de crise nutritionnelle grave existe (provinces du sud par exemple). D'un point de vue technique la réorientation implique un retour rapide au protocole national pour le traitement de la malnutrition (groupe cible: femmes enceintes et enfants mal nourris uniquement), l'arrêt du dépistage avancé dans les collines, l'arrêt des incitants pour venir aux CNS/CNT (kits de sortie) ainsi que l'utilisation parcimonieuse des enquêtes nutritionnelles. Et bien entendu un travail approfondi au niveau des structures publiques qui devront prendre le relais. Il y aura donc besoin d'un appui direct ou indirect au secteur santé, en particulier au niveau hospitalier

Dans le domaine de la **santé**, les programmes devront répondre au besoins immédiats (soins aux malades), mais aussi aux besoins à moyen terme (réhabilitation du système). En concentrant leurs interventions sur ces systèmes, les ONG devront s'impliquer plus dans le transfert de compétences au

<sup>8</sup> Les kits agricoles sont actuellement composés de soit 10, 15 ou 20 kg de semences de haricots, d'une sélection de semences potagères, et (une saison sur deux) d'une houë.

niveau de la province, des centres de santé et des communautés. L'idéal pour le futur serait que les agences de développement mettent en place de programmes intégrés associant santé, nutrition et sécurité alimentaire. D'un point de vue financier, les budgets des programmes nutritionnels devront décroître, l'effort devant se faire surtout sur la santé.

Il nous semble pertinent de continuer avec l'approche Aide Humanitaire Elargie. Au niveau des centres de santé cela signifie : un appui en médicaments, un travail de fond sur la qualité de la prestation, l'aide à la mise en place du recouvrement des coûts, la stimulation de la participation communautaire par l'intermédiaire de la mise en place de Comités de Gestion. Au niveau des provinces cela signifie un transfert de compétence important envers le personnel provincial (entre autres domaines dans la mise en place des pharmacies provinciales). Au niveau des hôpitaux cela pourrait signifier un appui en médicaments afin de réduire les coûts globaux aux patients, un appui spécifique à certains services (en particulier en pédiatrie) et éventuellement un appui social aux indigents (nutrition des indigents, procédures d'exemptions...). Les programmes ASB et AT initiés par les ONG devront être évalués afin de déterminer quel est leur impact et s'il est intéressant de continuer à les financer. Enfin les programmes de distribution de moustiquaires tels qu'actuellement mis en oeuvre devront laisser la place à des programmes ciblant les populations à risque (femmes enceintes) .

A moyen terme, il est également recommandé de mettre en place une assistance technique au niveau central pour une meilleure définition et implantation de la politique sectorielle santé ainsi qu'une assistance technique pour la revitalisation de la Centrale Nationale d'Achat des médicaments (7° FED).

Dans le domaine de **l'eau & l'assainissement**, la mission recommande qu'ECHO renforce sa présence à l'est et au sud du pays d'où proviennent un grand nombre de réfugiés et dans les quels subsistent un nombre important de sites de déplacés, en particulier dans les provinces de Rutana et Makamba. Une centralisation des données et la mise à jour régulière d'une base de données concernant les sites de déplacés s'imposent comme une priorité à mettre en oeuvre. Les méthodes de calcul des dotations et des taux de desserte doivent être uniformisées. Pour la lutte anti-vectorielle contre le paludisme une approche globale et intégrée d'assainissement doit être privilégiée par rapport à un programme vertical, sauf cas de force majeure. Le volet sensibilisation mérite d'être renforcé, que ce soit pour améliorer l'environnement et l'hygiène autour des habitations ou pour la prise en charge de la propreté et de la maintenance des points d'eau. La coordination sectorielle mérite d'être renforcée par la mise en place d'ateliers de réflexions thématiques avec tous les intervenants du secteur. Il serait vivement souhaitable que la réhabilitation des points d'eau soit précédée d'une phase de sensibilisation des bénéficiaires afin de les conscientiser sur l'importance de la qualité de l'eau sur la santé et de les impliquer dès le départ dans une participation directe à la maintenance des infrastructures (participation financière). Il faut profiter de la redynamisation actuelle des Régies Communales de l'Eau pour intégrer dans les programmes à venir un appui à celles-ci.

## **8. ENSEIGNEMENTS**

Les agences d'aide humanitaire maintiennent une position de neutralité lors de conflits. Le principe est en effet d'appuyer les populations en détresse, quelles que soient leurs origines et leurs affiliations politiques. Cependant, cela peut entraîner des situations de refus de collaboration de la part des autorités. Un exemple typique en est l'attitude négative des autorités de la province de Bujumbura Rural envers l'aide alimentaire (argumentant que celle-ci sert à alimenter les rebelles).

Le problème vient du fait que, par leur principe de neutralité, les organisations humanitaires ne peuvent faire usage d'un levier politique afin de faire fléchir des autorités locales réticentes. Cependant, dans le cas du Burundi, la Commission européenne fait usage de l'instrument de l'aide budgétaire, qui est essentiel à la survie de la fonction publique du pays. Il serait recommandé que la délégation de la CE à Bujumbura utilise le levier politique que lui permet cet instrument afin d'imposer des conditionnalités de coopération des autorités avec les acteurs humanitaires.

Il est malheureusement un constat que ce sont dans les provinces en crise aiguë, là où les besoins humanitaires sont les plus importants, que les agences de l'aide humanitaire sont absentes, à cause des risques trop importants qu'y encourent leurs agents. Les expériences malheureuses dans la province de Makamba démontrent la futilité d'essayer à tout prix d'assister des populations en détresse dans des situations de risques trop importants. Il paraît plus pertinent de limiter l'appui aux camps de déplacés et de réfugiés qui se créent spontanément en limite de ces zones de conflits, et d'attendre que des conditions plus favorables de sécurité soient atteintes avant de lancer des opérations au sein de ces provinces sinistrées.

La crise nutritionnelle du début 2001 a montré l'intérêt de systèmes d'alerte précoce performants dans les domaines nutritionnels, médicaux et en matière de sécurité alimentaire. La coordination entre les trois secteurs est également essentielle. Dans le cadre de la préparation de l'Urgence, les Nations Unies ont donc un rôle essentiel à jouer dans ce domaine.

Les ONG font preuve d'un professionnalisme certain ; mais il est recommandé que les ONG puissent en permanence disposer sur le terrain d'au moins une personne expérimentée dans le domaine de l'Aide Humanitaire Elargie<sup>9</sup>. Des équipes ayant des compétences multi-sectorielles sont actuellement requises. Afin d'être mieux en mesure de répondre aux défis de l'aide humanitaire élargie, les ONG doivent donc se professionnaliser et se donner les moyens de recruter du personnel plus compétent.

---

<sup>9</sup> Personne pouvant intégrer les défis de l'urgence pure avec des activités de post-urgence visant à sortir les populations aidées au plus vite de son état d'assisté.

## **ANNEXES**

- 1. Termes de référence**
- 2. Carte des régions couvertes par les opérations financées sous le Plan Global**
- 3. Abréviations**
- 4. Liste des sites visités**

## **ANNEXE 1 : TERMES DE REFERENCE**

TERMS OF REFERENCE for the evaluation of ECHO's Global Humanitarian Plans in  
Burundi □ **Contract n°: ECHO/EVA/210/2001/01012**

Firm: **TRANSTEC S.A.**

Name of consultants : **Michel Leblanc  
Xavier Detienne  
Olivier Barthès**

### **Introduction**

#### **a. Context of the humanitarian crisis:**

Since Burundi became independent on 1 July 1962, it has experienced periods of calm alternating with violent clashes which have caused the death of several hundred thousand people and the internal displacement of 850 000 others and forced 570 000 people to take refuge in the neighbouring countries. At the same time, the country's humanitarian, social and economic situation has declined dramatically.

The country is currently facing a deep crisis since the assassination, in 1993, of President Melchior Ndadaye. In 1996 when Major Buyoya took the power by force, the international community, after suspending structural aid, imposed severe economic sanctions on Burundi. These were finally lifted in January 1999.

The same year, the Arusha Commission was set up to initiate reconciliation and the restoration of peace in Burundi. The crisis in the summer of 1999, exacerbated by the war in the Democratic Republic of the Congo (DRC), resulted, however, in a new flare-up of the armed clashes in Burundi. The Burundian Government decided then to regroup 350 000 people in camps in order to remove support for the rebels.

In November 1999, Nelson Mandela became chairman of the Arusha Commission, and on 28 August 2000, the Peace Agreement was signed by the majority of the Burundian political parties except the two main rebels groups, FNL and CNDD-FDD.

However, the agreement did not solve essential points such as the cease-fire, the composition of the transitional government, the reform of justice, administration and the armed forces, demobilisation and reintegration of ex-combatants. Further negotiations between the parties are on going and an Implementation Monitoring Committee (IMC) of the Agreement has been set up. However, for the time being, the Peace process is in deadlock, as the parties cannot find an agreement on the leaders of the transitional government and on the timing of the cease-fire.

#### **b. Humanitarian situation:**

Internal rivalry and clashes between opposing groups have caused the death of hundreds of thousands of people, disrupted the social structure and the population's humanitarian situation and rendered the country's administrative structures ineffective, with disastrous effects for the social and health infrastructure. This state of affairs has made the country very unsafe. It is therefore difficult for people to carry out their daily activities, particularly in the cultivation of basic food crops, so that in most cases they are unable to provide for themselves. The dangerous conditions have in many cases been a serious obstacle to the provision of humanitarian aid. At present, 13.7% of Burundi's population (6 700 000 inhabitants) is displaced, either scattered within the country's borders or having taken refuge abroad.

### c. ECHO's response:

#### ECHO Objectives and Strategies in the country

ECHO, which has been in Burundi since 1993, provides "extended" humanitarian aid as suggested by the meeting in Ottawa in August 1998 in order to ensure that when the time comes there can be a flexible and sufficiently smooth transition from humanitarian aid to development assistance.

While the global plan for 2000 concentrated on operations targeted at the population regrouped/displaced in the west of the country, events since then, in particular the dismantling of the "regroupment" camps, have required a new focus and approach.

In 2001, ECHO's activities have, therefore, **three general objectives**: preparation of the areas, and population in those areas, for the possible return of refugees and resettlement of displaced persons; continued support for the population affected through consolidation of current activities; preparation of the resumption of structural aid allocated by DG DEV.

The operational areas targeted remain largely the same as in 2000; support for agriculture/food aid; nutrition; health; water/sanitation; non-food products; protection activities; logistics (aircraft service); large reserves to cope with the possible repatriation of refugees.

The operations in 2001 are covering the same provinces as those assisted in 2000 but they have also been extended to the provinces in the East of the country from where are a large number of refugees originated.

#### Financial Decisions:

- ECHO/BDI/210/2000/01000 for an amount of 13.78 million € in 2000
- ECHO/BDI/210/2001/01000 for an amount of 20 million € in 2001

d. **Justification and timing of the evaluation**: Evaluation should be undertaken by September 2001 as implementation of the current Global Plan 2001 is now at mid-term and can be assessed. Equally, the programming of any further Global Plan will have to be undertaken during the autumn.

#### **Purposes of the evaluation**

##### **Global Objective**

To obtain the necessary information to allow ECHO to decide strategies and improve any future actions in Burundi. This should also propose how flexibility of response can be maintained should a large number of refugees return.

##### **Specific Objectives**

To have an independent structured evaluation of the results of the Global Plan in **-relevance, impact, effectiveness, efficiency and, if appropriate, sustainability-** and of the way these results have been achieved. The evaluation should contain conclusions and recommendations at both strategy and operational levels.

##### **Desired results**

The desired results of the evaluation are:

- To obtain an overall view of the funded actions, showing their intervention logic and their relation to the overall objectives of the Global Plan and to the overall objectives of the Commission in the country. This will require the following:



- an analysis of the strategy and methodology used in the elaboration of the Global Plans.
- an analysis of the coherence, co-ordination and complementarity of the actions implemented under the Global Plans with regard to other actions funded or carried out by other actors or EC instruments, taking into account the ECHO mandate.
- an analysis of a future hand over strategy given that in Burundi it is accepted that ECHO goes beyond the first stage of relief, but that contingency planning should nevertheless be in place for a hand-over to structural aid donors.
- To assess the results and the means employed as compared to the objectives mentioned in 2.2.
- To draw conclusions and make operational recommendations for improvement and strategy.

The consultant will take into account the non-exclusive list of criteria referred to in 2.2. The definition of these criteria and sample questions to be answered regarding each of them is given in annex 2 to these ToR.

The depth in the study of these criteria will depend on the level of implementation of the Global Plans and of the importance given to these by ECHO during the briefing session. Other cross-cutting issues which may be relevant for the study are:

- Gender;
- Security of aid workers;
- Respect of Human Rights;
- Donor visibility;

### **Work Plan**

The evaluation is divided into 3 phases:

#### **Briefing and Desk Study in Brussels: 3 days maximum**

- A **briefing** at ECHO with the responsible staff during which all the documents available for the mission and necessary clarifications will be provided by the operational unit and other services of the Commission.
- **Examination and analysis** of documents. This phase will allow the basis for a careful planning of the activities/visits to be undertaken while in the field.

#### **Field Study: 30 days**

- The consultants must work in collaboration with the relevant Commission Delegation, the ECHO correspondent, the ECHO partners, local authorities, international organisations and other donors;
- The consultants should devote **the beginning of the mission** to the area concerned to preliminary and preparatory discussions with the Delegation, the ECHO correspondent and local ECHO partners;
- At **the end of the mission** the consultants should hold a meeting with the Delegation, the correspondent and ECHO partners for observations arising from the evaluation.

#### **Debriefing and submission of reports: 2 days maximum**

- The first **draft report** in accordance with the full format given in point 4.2 below shall be submitted by electronic transmission (Word 7.0 format or a more recent version) to ECHO 15 days after the consultant's return from the field.
- A **debriefing** at ECHO of 2 days. The session's starting date will be fixed by ECHO not less than 10 working days after the submission of the first draft reports. Prior to the meeting any substantial comments by the concerned ECHO services will have been transmitted in writing to the consultant by ECHO-Evaluation.
- A **revised text** will be submitted to ECHO, which should mark its agreement within 15 days or request further amendments.
- Submission of the **final report**.

During all this process the independence of the consultants should be respected. Therefore, the inclusion in the final report of the remarks made by ECHO, other EC services, or partners will solely depend on the consultant's judgement.

### Reports

The evaluation will result in the drawing up of 4 reports (1 per sector and 1 synthesis report) written in a straight forward manner, in French, of a maximum length of 18 pages including the Executive Summary which should appear at the beginning of the report.

The evaluation report is an extremely important working tool for ECHO. The report format appearing below must, therefore, be strictly adhered to:

- *Cover page*
- title of the evaluation report:
  - “Burundi, Global Plans 2000/2001- Health and Nutrition”;
  - “Burundi, Global Plans 2000/2001- Water & Sanitation”;
  - “Burundi, Global Plans 2000/2001- Food security and Agricultural Production”;
  - “Burundi, Global Plans 2001/2001- Synthesis Report”;
- date of the evaluation;
- name of the consultant;
- Indication that the report has been produced at the request of the European Commission, financed by it and that the comments contained therein reflect the opinions of the consultant only.
- *Table of contents*
- *Executive Summary:*

A tightly-drafted, to-the-point and free-standing Executive Summary is an essential component. It should be short, **no more than two or three pages**. It should focus on the key purpose or issues of the evaluation, outline the main analytical points, and clearly indicate the main conclusions, lessons learned and specific recommendations. Cross-references should be made to the corresponding page or paragraph numbers in the main text. The structure of the Executive Summary must be as follows:

- EVALUATED GLOBAL PLAN
- DATE OF EVALUATION:
- CONSULTANT'S NAME :
- PURPOSE & METHODOLOGY:
- MAIN CONCLUSIONS:  
These conclusions should refer to the main evaluation criteria and cross-cutting issues identified by the consultant and set out under point 2 of the ToR.
- RECOMMENDATIONS:
- LESSONS LEARNED:

- *Main body:*  
The main body of the report shall elaborate the points listed in the Executive Summary. It would include references to the methodology used for the evaluation and the context of the Global Plan. In particular, for each key conclusion there should be a corresponding recommendation. Recommendations should be as realistic, operational and pragmatic as possible; that is, they should take careful account of the circumstances currently prevailing in the context of the Global Plan, and of the resources available to implement them both locally and in the Commission **(15 pages maximum)**
- Annexes:
  - Terms of Reference;
  - List of persons interviewed and sites visited;
  - Map of the areas covered by the operations financed under the Global Plan;
  - Abbreviations.

All confidential information shall be presented in a separate annex.  
Each report shall be drawn up in 20 copies and delivered to ECHO.  
The report should be submitted with its computer support (diskette or CD ROM, Word 7.0 format or a more recent version) attached.

### **Tasks of the consultants**

This evaluation is part of a global evaluation that should be carried out by a team of 3 experts with both experience in the humanitarian field and in the evaluation of humanitarian aid. These experts must agree to work in high risk areas. Solid experience in relevant fields of work to the evaluation and in the geographic area where the evaluation takes place is also required. Knowledge of the French language is obligatory.

The team members are responsible for the following sectors:

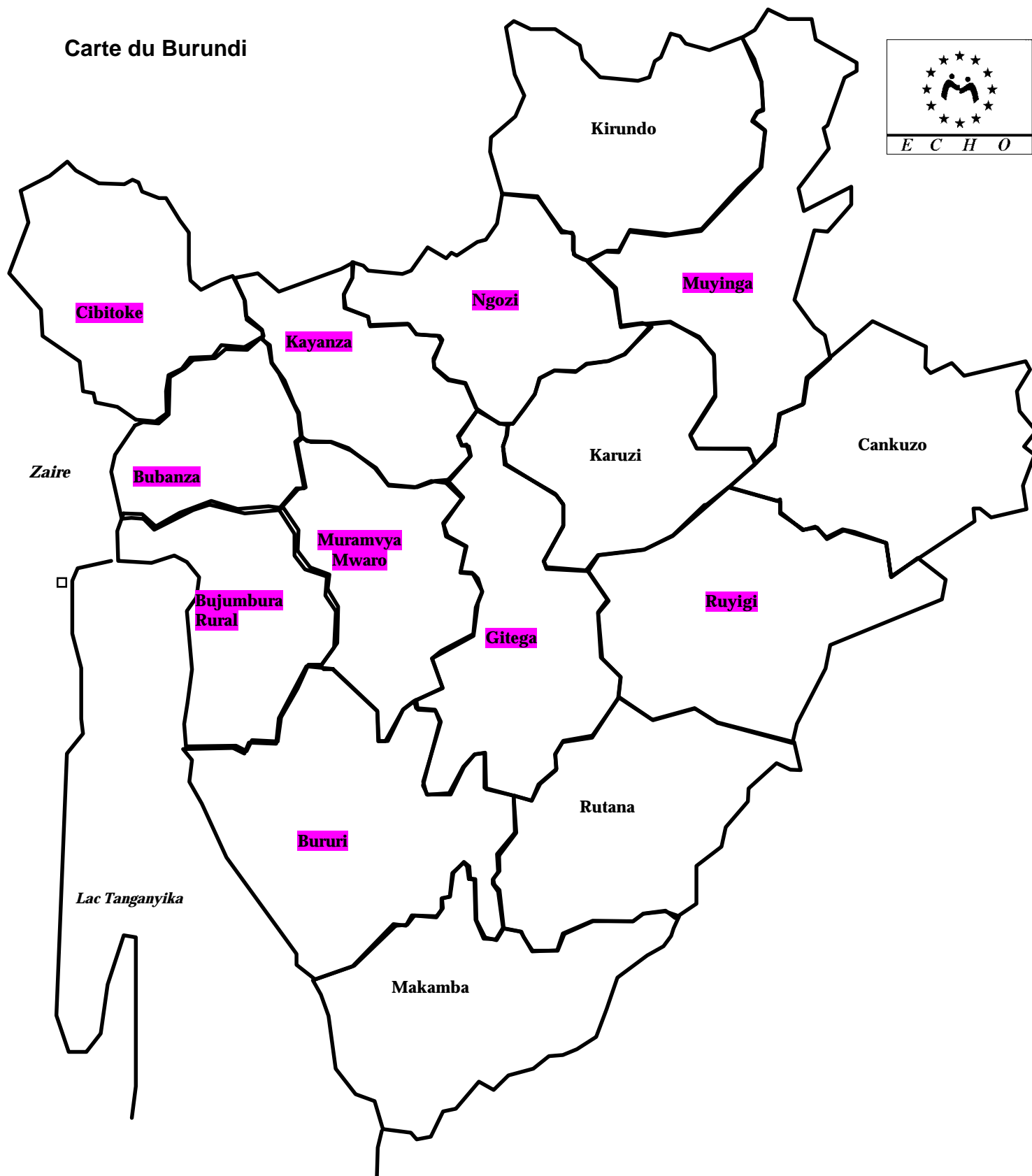
- Mr. Michel LEBLANC:** Team leader in charge of the Synthesis report and Food security and Agricultural Production
- Mr. Xavier DETIENNE:** Water & Sanitation
- Mr. Olivier BARTHES:** Health and Nutrition

### **Timetable**

The evaluation will last 54 days for Mr. Leblanc, team leader, and 49 days for Mr. Detienne and Mr. Barthès, beginning with the date of signature of the contract by the last party and ending no later than 20/12/2001 with the acceptance of the final reports.

**ANNEXE 2 : CARTE DES REGIONS COUVERTES PAR LES OPERATIONS FINANCEES  
PAR LE PLAN GLOBAL<sup>10</sup>**

Carte du Burundi



<sup>10</sup> Note : les opération PAM et FAO couvrent l'ensemble du pays.

### ANNEXE 3 : ABREVIATIONS

ACF	ONG Action Contre la Faim
AHP	ONG Austrian Help Programme
ASB	Agent de Santé de Base
AT	Accoucheuse traditionnelle
CARE	ONG Cooperation for American Relief Everywhere
CE	Commission Européenne
CICR	Comité Internationale de la Croix Rouge
CNS	Centre Nutritionnel Supplémentaire
CNT	Centre Nutritionnel Thérapeutique
CS	Centre de Santé
DG DEV	Direction Générale pour le Développement
DGHER	Division Générale de l'Hydraulique et de l'Energie Rurale
ECHO	Office Humanitaire de la Commission Européenne
FAO	Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture
FBU	Franc Burundais
FED	Fond Européen pour le Développement
FICR	Fédération Internationale de la Croix Rouge
GVC	ONG Groupe du Volontariat Civil
HCR	Haut Commissariat aux Réfugiés
IRC	ONG International Rescue Committee
LRRD	Linking Relief, Rehabilitation and Development
OCHA	Bureau pour la Coordination des Affaires Humanitaires
ONG	Organisation non-gouvernementale
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PG	Plan Global
PREBU	Programme de Réhabilitation du Burundi
PRRO	Intervention prolongée de secours et de redressement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
RCE	Régies Communales des Eaux
SICIAV	Système d'Information et de Cartographie sur l'Insécurité alimentaire et la Vulnérabilité
UNICEF	Programmes des Nations Unies pour l'Enfance

#### **ANNEXE 4 : LISTE DES SITES VISITES**

<b>24 - 25 septembre : Bruxelles</b> Briefing à la Commission européenne
<b>27 – 28 septembre : voyage aller Bruxelles – Bujumbura</b> Réunion de coordination nutrition – UNICEF
<b>29 septembre : Bujumbura</b> Briefing avec l'équipe ECHO.
<b>1 – 2 octobre, Bujumbura</b> (M. Barthès, M. Detienne et M. Leblanc) Rencontres organisées avec ECHO, PREBU, CELON, PNUD, OCHA, PAM, FAO, UNICEF, et OMS.
<b>3 – 4 octobre, ONG GVC, province de Bujumbura Rural</b> (M. Barthès et M. Leblanc) Visites des centres de santé de Buhonga, de Maranyva, de Muberure et de Rushubi. Visites des CNS de Ruyaga et de Gatumba. Visite du CNT de Gatumba.
<b>3 octobre, ONG Oxfam GB, province de Bujumbura Rural</b> (M. Detienne) Visite de sources aménagées, de latrines communautaires et familiales, et rencontre avec les membres des comités d'hygiène.
<b>4 – 5 octobre, ONG Solidarités, province de Bujumbura Rural</b> (M. Detienne) Visite de sources aménagées et d'adductions gravitaires en cours de réhabilitation.
<b>5 – 6 octobre, ONG MSF-Suisse, province de Bujumbura Rural</b> (M. Barthès et Leblanc) Visites des centres de santé de Mayuyu et de Karinzi. Visite de l'usine de thé de Ijenda.
<b>8 octobre : Bujumbura</b> (M. Leblanc) Rencontres organisées avec le PREBU, CARE, World Vision. Assistance à la réunion du Comité Technique du HCR.
<b>8 octobre : ONG IRC, province de Bubanza</b> (M. Detienne) Visite des sites de déplacés et d'écoles. Visite d'adductions gravitaires, de systèmes de captage d'eau de pluie et de latrines communautaires. Rencontres avec les comités d'hygiène.
<b>8 octobre : ONG CAD, province de Bubanza</b> (M. Barthès) Visite des CS Musigati, CS Gihanga, CS Ninga, CS/CNS Mpanda, hôpital catholique de Bubanza, BPS Bubanza.
<b>9 octobre : province de Bujumbura Rural</b> (M. Leblanc) Visite : distribution de semences et de houes à Kabezi.
<b>9 – 10 octobre : UNICEF, province de Ruyigi</b> (M. Detienne) Visite des sources aménagées, d'adductions gravitaires et de latrines communautaires dans les écoles. Visite du stock.
<b>10 octobre : OXFAM Québec, province de Ruyigi</b> (M. Detienne) Visite de la Maison Shalom, plaine du Mosso.
<b>10 – 11 octobre : ONG Concern, province de Cibitoke</b> (M. Barthès et M. Leblanc) Visite hôpital/CNT Cibitoke, hôpital/CNT Mabaye, CS Butara, CS/CNS Mugina. Visite des associations agricoles de Kibati 2, Bumba 1 et Bumba 2 à Bukinyanana ; des associations agricoles de Kafumbegeti et de Nyangaseki à Mabayi ; des associations agricoles de Gasenyi, de Ndava 1 et de Ndava 2 à Buganda. Réunion de coordination DPAE-groupements-Concern à Mabayi.
<b>12 octobre : Bujumbura</b> (M. Barthès, M. Detienne et M. Leblanc) Rencontres avec les responsables des bureaux ACF, Banque Mondiale, Délégation de la CE, DGHHER, IRC.
<b>15 – 16 octobre : ONG ACF, provinces de Ngozi et Kayanza</b> (M. Barthès) Visite hôpital/CNT Ngozi, hôpital/CNT Kayanza, CS/CNS Busiga.

<p><b>15 – 16 octobre : ONG IRC, province de Bururi</b> (M. Detienne)  Visite de sites de déplacés, de sources aménagées, de latrines communautaires.</p>
<p><b>15 – 16 octobre : ONG AHP, province de Bururi</b> (M. Leblanc)  Visite de l'association agricole de Tora ; de l'association agricole Muyana à Buyengero ; de l'association agricole Muyange à Burambe ; de l'association agricole de Rumonge ; et de l'association agricole Muhweza à Rutovu.  Visite du CNT et du CNS à Rumonge.</p>
<p><b>16 octobre : Bujumbura</b> (M. Barthès, M. Detienne et M. Leblanc)  Rencontre avec le représentant du PCAC.</p>
<p><b>17 – 18 – 19 octobre, ONG Solidarités, provinces de Muranvya et Mwaro</b> (M. Barthès, M. Detienne et M. Leblanc)  Visites de l'association agricole de Nyarucamo à Bukeye, de l'association agricole de Kibumbu à Mbuye ; des associations agricoles de Ndava et Matongo à Ndava.  Visite du centre semencier de la DPAAE de Mwaro à Gisozi.  Visite de sites de déplacés, de latrines communautaires, d'adductions gravitaires et de sources aménagées.  Visite CNT Muranvya, CNS Bugarama, CNS Kibimba, CNS Ndava.</p>
<p><b>22 –23 octobre : Bujumbura</b> (M. Barthès, M. Detienne et M. Leblanc)  Rencontres avec la Délégation de la CE, la coopération autrichienne, la coopération française, la Banque Mondiale, le Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage, Oxfam GB, CICR, Handicap International, Croix Rouge Espagnole, Croix Rouge Burundaise, Projet de Lutte contre les Maladies Transmissibles et carencielles, International Medical Corpse, et Solidarité.  Débriefing avec la Délégation/ECHO le 22 octobre.</p>
<p><b>24 – 25 octobre : voyage retour Bujumbura – Bruxelles</b></p>
<p><b>13 novembre : débriefing à ECHO – Bruxelles.</b></p>