



# Une unité Croix-Rouge dans chaque communauté du Burundi:

création d'un réseau national de bénévoles

Étude de cas



La Stratégie 2020 exprime la détermination collective de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (la Fédération internationale) à relever les grands défis auxquels se heurtera l'humanité au cours de la prochaine décennie. Cette stratégie, qui repose sur les besoins et les vulnérabilités des diverses collectivités avec lesquelles nous travaillons, et sur les droits et libertés fondamentaux qui leur reviennent, vise à aider tous ceux qui se tournent vers la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge pour bâtir un monde plus humain dans la paix et la dignité.

Au cours des dix prochaines années, la Fédération internationale concentrera ses efforts sur l'atteinte des objectifs stratégiques suivants :

1. Sauver des vies, protéger les moyens de subsistance et favoriser le relèvement après les catastrophes et les crises
2. Créer des milieux de vie sains et sûrs
3. Promouvoir l'inclusion sociale et une culture de paix et de non-violence

© Fédération internationale des Sociétés de  
la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève, 2012

La présente publication peut, sans autorisation préalable de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, être citée, reproduite, traduite dans d'autres langues ou adaptée aux publics locaux en partie ou dans sa totalité à condition que la source soit clairement indiquée. Les demandes de reproduction à des fins commerciales doivent être adressées à la Fédération internationale : [secretariat@ifrc.org](mailto:secretariat@ifrc.org).

La Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge détient le copyright de toutes les photos présentées dans cette étude. Photo de couverture : Croix-Rouge du Burundi.

Case postale 372  
CH-1211 Genève 19  
Suisse  
Téléphone : +41 22 730 4222  
Téléfax : +41 22 733 0395  
Courriel : [secretariat@ifrc.org](mailto:secretariat@ifrc.org)  
Site Internet : [www.ifrc.org](http://www.ifrc.org)

**Une unité Croix-Rouge dans chaque communauté  
du Burundi: création d'un réseau national de bénévoles**

1240101 10/2012 F 200

# Table des matières

<b>Introduction</b>	<b>5</b>
1.1 Quel est l'objet de la présente étude de cas ?	<b>5</b>
1.2 Pourquoi cette étude de cas est-elle importante ?	<b>6</b>
1.3 Quel est le lien entre l'étude de cas et le Cadre et les Principes pour bâtir des Sociétés nationales fortes (2011) ?	<b>7</b>
1.4 Comment cette étude de cas a-t-elle été élaborée ?	<b>8</b>
1.5 Informations complémentaires	<b>8</b>
<b>Contexte de l'étude de cas</b>	<b>10</b>
2.1 Vulnérabilité du Burundi	<b>10</b>
2.2 La structure administrative du Burundi et ses relations avec la structure actuelle (2011) de la Croix-Rouge du Burundi	<b>11</b>
2.3 La Croix-Rouge du Burundi, 1994 – 2007	<b>11</b>
2.4 Capacités de la Croix-Rouge du Burundi en matière de fourniture de services en 2005	<b>12</b>
<b>Fondements de la stratégie de transformation de la Société nationale</b>	<b>14</b>
<b>Mise en oeuvre de la stratégie de transformation</b>	<b>17</b>
4.1 L'engagement des dirigeants: la base de la transformation	<b>17</b>
4.2 Appui technique et investissement financier du Secrétariat	<b>17</b>
4.3 Création des deux premières unités	<b>17</b>
4.4 Multiplication des unités locales	<b>18</b>
4.5 Création de structures d'appui	<b>19</b>
4.6 Obstacles et défis rencontrés	<b>19</b>
<b>Quel a été le coût du projet?</b>	<b>23</b>
<b>Aperçu de la structure des unités locales et de la structure d'appui de la Croix-Rouge du Burundi en juin 2011</b>	<b>26</b>
6.1 Collines	<b>26</b>
6.2 Communes	<b>27</b>
6.3 « Sections » provinciales	<b>27</b>
6.4 Niveau national	<b>28</b>
<b>Conclusions</b>	<b>29</b>



# Introduction

Aux fins d'étendre la mise en œuvre du Cadre et des Principes pour bâtir des Sociétés nationales fortes, qui ont été approuvés par la 18e Assemblée générale de la Fédération internationale en 2011, le département Formation et développement organisationnel élabore une série d'études de cas pour recueillir des informations et partager les enseignements tirés sur :

- la manière dont les Sociétés nationales fonctionnent dans différents contextes politiques, économiques et culturels ;
- la méthode employée par les Sociétés nationales pour devenir fortes au sens de la définition donnée dans le Cadre pour bâtir des Sociétés nationales fortes ;
- la mesure dans laquelle un soutien extérieur peut aider les Sociétés nationales à devenir fortes.

Ce type d'analyses et la connaissance de la situation sur le terrain étayent l'élaboration d'outils et de formations génériques destinés aux Sociétés nationales. Les études de cas devraient contribuer au renforcement et au partage des connaissances à l'échelle de la Fédération, constituer la base des futurs programmes de formation et offrir des possibilités d'apprentissage.

## 1.1 Quel est l'objet de la présente étude de cas ?

La présente étude de cas analyse le processus de transformation mené au sein de la Croix-Rouge du Burundi entre 2005 et 2010. Ce processus a transformé une organisation qui n'avait ni présence ni activité durables au niveau local en une organisation qui fournit des services continus dans 98 % des communautés du pays. En quatre ans, la Société nationale, qui ne comptait qu'une poignée de bénévoles, a constitué un réseau de 300 000 volontaires.

Cette croissance a eu un impact considérable sur la quantité et la qualité des services fournis au niveau local aux personnes les plus vulnérables du Burundi. En outre, les volontaires relèvent que la mobilisation des Burundais (un sur 30 environ) contribue à l'édification d'une culture de non-violence et de paix au sein des communautés, dont beaucoup étaient restées divisées après les conflits des années 1990 entre Hutus et Tutsis. Il existe des exemples éloquentes des effets positifs de cette mobilisation sur la résilience des communautés les plus vulnérables. On peut dire que la capacité de la Croix-Rouge du Burundi de répondre aux besoins des personnes en détresse a été démultipliée.

Le renforcement de la structure de la Société nationale au niveau des communautés, qui entrainait dans le cadre du processus de développement organisationnel et s'appuyait sur la méthode de conception, d'essai et de réplique élaborée en 2002 (et révisée en 2012) par le département Développement organisationnel du Secrétariat de la Fédération, a permis d'introduire une

« Lorsque nous travaillons avec des albinos vulnérables, les autres membres de la communauté les traitent mieux. »

série de changements dans l'organisation et la gestion des activités à d'autres niveaux de la Société nationale.

La présente étude de cas décrit le contexte général de vulnérabilité dans lequel se trouvaient le pays et la Croix-Rouge du Burundi avant le processus de transformation, examine le développement de la structure communautaire de la Société nationale et donne un bref aperçu de la structure de l'organisation en juin 2011.

*Des volontaires récoltent des pommes de terre sur du terrain donné à la branche provinciale de Muramvya. La récolte sera partagée entre la branche et un groupe local, pour aider les personnes vulnérables directement sous forme de nourriture ou en leur procurant une source de revenus. Juin 2011.*



## 1.2 Pourquoi cette étude de cas est-elle importante ?

**Une Société nationale forte est une Société capable de fournir, dans tout le pays et par le biais d'un réseau d'unités fonctionnant à l'aide de volontaires, un service approprié à des personnes vulnérables, aussi longtemps qu'elles en ont besoin<sup>1</sup>.**

Cette étude de cas explique comment une Société nationale en situation d'extrême faiblesse s'est transformée, en l'espace de quelques années seulement, en une Société nationale forte, telle que définie par l'Assemblée générale de la Fédération internationale. Elle montre comment une Société nationale peut surmonter les obstacles liés au fait de travailler dans un pays confronté à une situation de pauvreté chronique et parvenir à fournir des services simples mais durables, en s'appuyant sur les ressources communautaires plutôt que sur les programmes de financement internationaux.

La situation initiale de la Croix-Rouge du Burundi, certes extrême, a été observée, dans une plus ou moins large mesure, dans nombre d'autres Sociétés nationales et peut être définie comme suit :

- un manque de services communautaires durables, de couverture nationale ou de portée ;

<sup>1</sup> Bâtir des Sociétés nationales fortes : Notre cadre collectif. Un cadre global. Approuvé par l'Assemblée générale en 2011.

- le manque consécutif de structures communautaires durables et de mécanismes de mobilisation de ressources;
- une structure nationale disproportionnée par rapport aux capacités en matière de fourniture de services au niveau local, et en grande partie opérationnelle plutôt que centrée sur le soutien et la coordination;
- la dépendance à l'égard des sources de financement internationales pour mener les activités et maintenir la structure existante;
- une Société nationale perçue par les communautés locales comme une ONG externe et non comme une organisation locale et responsable.

En outre, cette étude de cas est importante car elle décrit un nouveau processus de transformation fondé sur les méthodes de développement organisationnel de la Fédération internationale plutôt que sur les approches traditionnelles. Il s'agit, en premier lieu, de s'attacher à mettre en place des services locaux durables – essentiels à la pérennité de la Société nationale – et, en deuxième lieu, d'harmoniser les activités menées dans les sections intermédiaires et au niveau national pour appuyer les initiatives locales. Cette approche est différente de celle adoptée par nombre de Sociétés nationales, qui met l'accent sur le renforcement des capacités aux niveaux national et des sections intermédiaires plutôt que sur l'amélioration de la fourniture de services par le biais du développement global de l'organisation.

Cette étude de cas met en évidence certains aspects du développement de la Croix-Rouge du Burundi, qui peuvent constituer une source d'inspiration ou être pertinents pour d'autres Sociétés nationales :

- l'importance des mécanismes de direction et de gouvernance dans le processus de transformation d'une Société nationale;
- le caractère global d'une grande partie du développement d'une Société nationale; en l'occurrence, le lien étroit et la complémentarité qui existent entre la fourniture de services au niveau local, la mobilisation de ressources et la pérennité de l'organisation;
- la preuve que le système fondé sur les volontaires communautaires est un modèle de fonctionnement garantissant la pérennité d'une Société nationale;
- la possibilité d'adopter une approche volontariste de la mise en place d'une structure communautaire durable et de la gestion des coûts connexes;
- le rôle des sections intermédiaires et du siège en matière de coordination de la fourniture des services communautaires durables et de soutien;
- la forme que peut prendre la gestion des volontaires dans un environnement pauvre en ressources.

### 1.3 Quel est le lien entre l'étude de cas et le Cadre et les Principes pour bâtir des Sociétés nationales fortes (2011) ?

L'étude de cas illustre un certain nombre de points mentionnés dans le Cadre pour bâtir des Sociétés nationales fortes<sup>2</sup>, approuvé par l'Assemblée générale de la Fédération en 2011.

Tout d'abord, elle étaye l'affirmation selon laquelle toutes les Sociétés nationales peuvent devenir fortes, au sens de la définition donnée dans le Cadre et reproduite plus haut.

<sup>2</sup> Bâtir des Sociétés nationales fortes : Notre cadre collectif. Un cadre global. Approuvé par l'Assemblée générale en 2011.

« Homme blanc signifie argent » –  
croyance répandue au Burundi

En outre, elle donne un exemple type de la réalisation de la « première étape » du développement d'une Société nationale, à savoir « la mise en place d'un service durable assuré à l'échelle du pays par les volontaires des sections ».

Elle donne également des exemples concrets montrant que le développement organisationnel permet de franchir plusieurs étapes essentielles du processus d'auto-développement d'une Société nationale, dont le plus marquant a été le renouvellement de la gouvernance avant le lancement du projet.

L'étude de cas fait la distinction entre le développement organisationnel (à savoir, les mesures prises par les dirigeants d'une Société nationale pour changer ce qui existe) et l'amélioration des capacités (plus connue sous le nom de « renforcement des capacités »). Ces deux processus s'influencent mutuellement, mais l'étude de cas montre clairement que le développement organisationnel a fourni les éléments essentiels à la croissance de la Société nationale par le biais du renforcement des capacités. Rétrospectivement, on peut dire que les activités de renforcement des capacités mises en œuvre avant ce développement organisationnel s'étaient révélées inefficaces et n'avaient pas entraîné de changement aussi important.

Enfin, elle souligne l'importance du principe selon lequel « chaque Société nationale est responsable de son développement et de sa croissance durables » et constitue un exemple de « bonnes pratiques en matière de soutien », qui, comme l'indique le Cadre, doit être dûment adapté aux besoins, et accompagné et contrôlé par les dirigeants de la Société nationale concernée.

#### 1.4 Comment cette étude de cas a-t-elle été élaborée ?

L'étude de cas se fonde sur l'évaluation du projet pilote intitulé « Mobiliser des capacités locales durables dans les sections de la Croix-Rouge du Burundi », qui a été réalisée en juin 2011 par une équipe de quatre personnes issues de la Croix-Rouge du Burundi, de la Fédération internationale et de la Croix-Rouge finlandaise. Le rapport d'évaluation est disponible à l'adresse : <http://www.ifrc.org/docs/Evaluations/Evaluations2011/Africa/978-92-9139-180-6%20Burundi-evaluation-report.pdf> (en anglais).

La Croix-Rouge du Burundi a approuvé la publication de la présente étude de cas.

#### 1.5 Informations complémentaires

Cette étude de cas a été élaborée par le département Formation et développement organisationnel du Secrétariat de la Fédération. Pour de plus amples informations, veuillez vous adresser à :

Jean-Etienne Brodier (Relais à Genève du projet pilote) : [je.brodier@ifrc.org](mailto:je.brodier@ifrc.org)

Ian Steed (auteur de l'étude de cas) : [ian.steed@ifrc.org](mailto:ian.steed@ifrc.org)

Une vidéo sur le projet pilote est disponible sur YouTube à l'adresse : [http://www.youtube.com/watch?v=q\\_uaqS8QBEE](http://www.youtube.com/watch?v=q_uaqS8QBEE)



# 2 Contexte de l'étude de cas

## 2.1 Vulnérabilité du Burundi

Le Burundi est un pays chroniquement pauvre, dont l'indice de développement humain (IDH) est très faible – actuellement 166e rang sur un total de 169 pays à données comparables. L'espérance de vie est actuellement de 51,4 ans<sup>3</sup>, 81 % de la population vit avec USD 1,25 par jour et le PNB par habitant est de USD 403<sup>4</sup>. La progression du développement du Burundi mesurée par l'IDH a été invariablement plus lente que celle des autres pays subsahariens tout au long des trente dernières années.

La population de 8,5 millions d'habitants est surtout composée d'agriculteurs (90 %), dont la majorité pratique l'agriculture de subsistance. La densité de population est une des plus élevées d'Afrique (315 hab./km<sup>2</sup>). La croissance démographique est rapide malgré les facteurs sanitaires et environnementaux décrits plus loin, ce qui ne fait qu'augmenter la pression sur les terres.

S'il y a au Burundi une langue et une culture communes, la société burundaise d'après l'indépendance a connu des flambées de violence interethnique entre groupes hutus et tutsis. La guerre la plus récente, qui avait commencé en 1993, a fait plus de 300 000 morts et déplacé plus de 1,2 million de personnes (16 % de la population)<sup>5</sup>, parmi lesquelles beaucoup ont vers le Rwanda et la Tanzanie, voisins.

Les soins de santé au Burundi sont de mauvaise qualité, et les taux de morbidité et de mortalité sont élevés, en particulier chez les femmes enceintes et les enfants de moins de 5 ans, avec un taux de mortalité de 176 pour 1 000 naissances vivantes. Le paludisme est la principale cause de morbidité et de mortalité, mais les maladies diarrhéiques, les infections respiratoires aiguës, la malnutrition et le sida sont également prévalents.

Des facteurs environnementaux ajoutent à la vulnérabilité causée par la croissance démographique dans une économie majoritairement de subsistance. Le déboisement dû à la collecte de bois de chauffage entraîne l'érosion des sols et cause des glissements de terrain. Le régime de précipitations saisonnières étant instable, certaines régions subissent régulièrement des sécheresses et connaissent une insécurité alimentaire chronique. De nombreux Burundais dépendent de l'assistance alimentaire extérieure<sup>6</sup>.

3 [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2010\\_EN\\_Table1\\_reprint.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Table1_reprint.pdf)

4 <http://hdrstats.undp.org/fr/pays/profils/BDI.html>

5 <http://web.worldbank.org/>

6 Plan stratégique de la Croix-Rouge du Burundi 2010 - 2013

## 2.2 La structure administrative du Burundi et ses relations avec la structure actuelle (2011) de la Croix-Rouge du Burundi

Le Burundi comprend approximativement 2 850 **collines** (communautés) de jusqu'à 3 000 habitants chacune. 98 % des collines comptent des groupes de volontaires de la Croix-Rouge du Burundi composés de 50 à 500 volontaires. Avant 2007, la Société nationale n'était pas représentée à ce niveau.

Un ensemble de 11 à 25 collines constitue une **commune**. Chacune des 129 communes du pays est dotée d'un comité communal de la Croix-Rouge du Burundi. Avant 2007, des comités communaux de la Croix-Rouge menaient des activités sporadiques dans les environs immédiats.

Un ensemble de huit communes en moyenne constitue une **province**. La Croix-Rouge du Burundi a 17 **sections** provinciales. Des comités provinciaux étaient déjà en place avant 2007.

Le pays est divisé en cinq **régions**, au niveau desquelles la Croix-Rouge du Burundi est représentée par un membre régional du Comité national.

## 2.3 La Croix-Rouge du Burundi, 1994 – 2007

Entre 1994 et 1996, la Société nationale a fourni dans le nord du pays, avec le soutien de la Fédération internationale, une assistance humanitaire aux réfugiés du génocide au Rwanda<sup>7</sup>.

Pendant la période qui a suivi, la Fédération internationale et des Sociétés nationales participantes ont apporté leur concours au développement organisationnel de la Croix-Rouge du Burundi, ainsi qu'une assistance humanitaire aux personnes déplacées. Parmi les mesures qui ont été prises pour développer les capacités de la Société nationale figuraient le renforcement des partenariats au niveau national, la construction de quelques bureaux provinciaux et la traduction de documentation en kirundi, la langue locale.

En 2002, la fin des opérations de secours et les tensions persistantes entre la Société nationale et ses partenaires extérieurs ont conduit la Fédération et les Sociétés nationales participantes à diminuer progressivement leur soutien. Le fait que la Société nationale ne tenait pas d'Assemblée générale ainsi que des problèmes de transparence financière constituaient deux préoccupations importantes. Il s'ensuit que la plupart des postes au sein de la Société nationale ont été supprimés, et que presque toutes les activités ont été paralysées. On a alors assisté à un changement de vision et de réflexion stratégique parmi les dirigeants de la Société nationale, qui a conduit à la nomination d'un nouveau secrétaire général.

En 2004 et au début de 2005, la Croix-Rouge du Burundi a organisé des élections pour la gouvernance de la Société nationale dans 122 des 129 communes du pays – ce qui, avec le recul, a constitué un « tournant » dans le développement de la Société nationale. L'association de deux facteurs est à l'origine de ce changement: l'arrivée du nouveau secrétaire général et les pressions exercées par le Mouvement.

<sup>7</sup> <http://www.ifrc.org/docs/appeals/annual03/010103.pdf> Appel annuel de la Fédération internationale pour le Burundi 2003-2004 (Appel n 01.01/2003)

Ces élections ont entraîné à leur tour un renouvellement des responsables de la gouvernance dans 16 des 17 provinces. La Société nationale a tenu en 2005 sa première Assemblée générale démocratiquement constituée. Le processus a été complexe, car beaucoup considéraient que la Société nationale avait cessé d'exister avec la fin de l'aide extérieure. Même au niveau de la gouvernance, il a fallu convaincre que la Société nationale devait exister et être active, avec ou sans le financement des partenaires.

Au moment de l'Assemblée générale, la Société nationale comptait quatre employés rémunérés au siège – dont le nouveau secrétaire général –, et n'avait pas de personnel dans les sections. Après l'Assemblée, ces employés ont commencé à sensibiliser les volontaires au niveau des communes et de la gouvernance ainsi que les partenaires nationaux externes à l'histoire et au rôle de la Croix-Rouge du Burundi. Ils se sont attachés à montrer que la Société nationale entendait fonctionner, avec ou sans le soutien financier des donateurs.

Alors que la Société nationale retrouvait la confiance du Mouvement<sup>8</sup>, un plan stratégique pour 2007-2009 a été élaboré à partir de consultations avec les organes de gouvernance au niveau provincial. Il prévoyait l'extension de la Société nationale – qui, jusque-là, n'était pas présente au niveau communautaire – aux près de 3 000 collines qui constituent le niveau le plus bas de la structure administrative du Burundi. Le secrétaire général avait pour objectif de former au moins un secouriste dans chaque communauté.

## 2.4 Capacités de la Croix-Rouge du Burundi en matière de fourniture de services en 2005

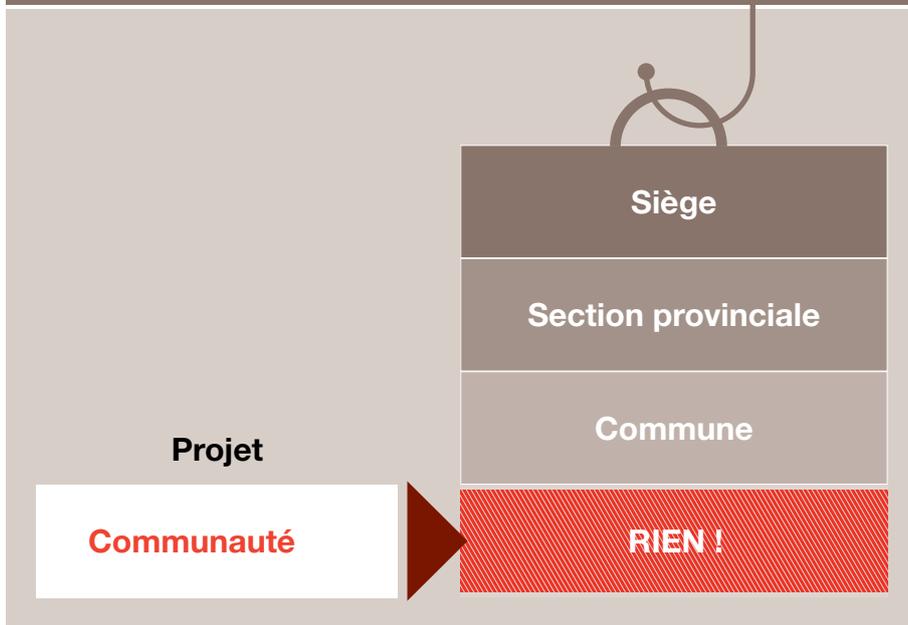
En 2005, la Croix-Rouge du Burundi n'était pas présente au niveau des communautés. Elle était occasionnellement représentée par des comités communaux – une commune étant généralement constituée de 11 à 25 collines et comptant jusqu'à 60 000 personnes. Dans la plupart des cas, les comités communaux mobilisaient des fonds au niveau local et menaient quelques activités dans les environs immédiats, mais ne disposaient pas des ressources humaines et financières nécessaires pour mettre en œuvre des programmes à plus grande échelle.

La Croix-Rouge du Burundi était presque totalement tributaire des contributions financières des donateurs internationaux pour mener ses activités et rémunérer son personnel. La figure 1 donne une vue d'ensemble de la structure de l'époque.

---

<sup>8</sup> Six Sociétés nationales partenaires ont participé à la réunion de partenariat organisée en octobre 2007.

### Graphique 1. De nombreuses Sociétés nationales sont des maisons sans fondations

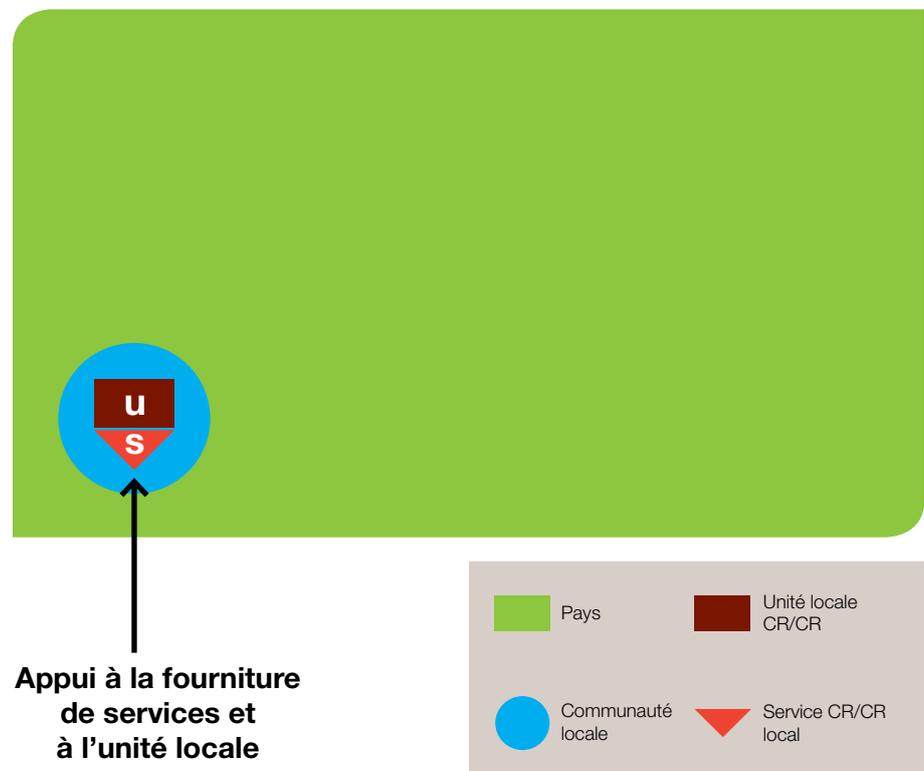


# 3 Fondements de la stratégie de transformation de la Société nationale

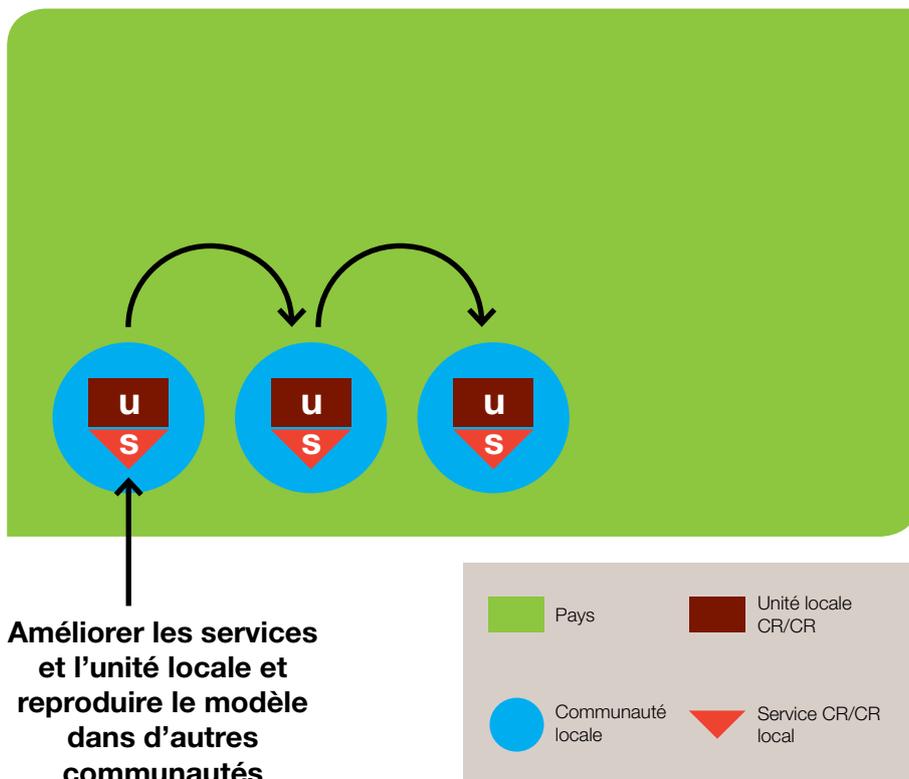
Le processus de transformation de la Croix-Rouge du Burundi s'appuie sur la méthode « concevoir, essayer et reproduire » élaborée par le département Formation et développement organisationnel du Secrétariat de la Fédération. Cette approche est axée sur le développement de la structure communautaire d'une Société nationale comme point de départ du renforcement et de l'harmonisation des autres structures.

Il s'agit, pour la Société nationale concernée, de créer et de mettre à l'essai une unité durable dans une communauté (figure 2), puis d'améliorer ce modèle et de le reproduire dans d'autres communautés (figure 3). Pour ce faire, il faut prévoir des fonds qui seront utilisés pour couvrir les frais liés à la mise en place des unités locales, mais pas pour financer les activités communautaires et la structure organisationnelle permanente, ces coûts devant être assumés par les communautés.

## Graphique 2.



### Graphique 3.



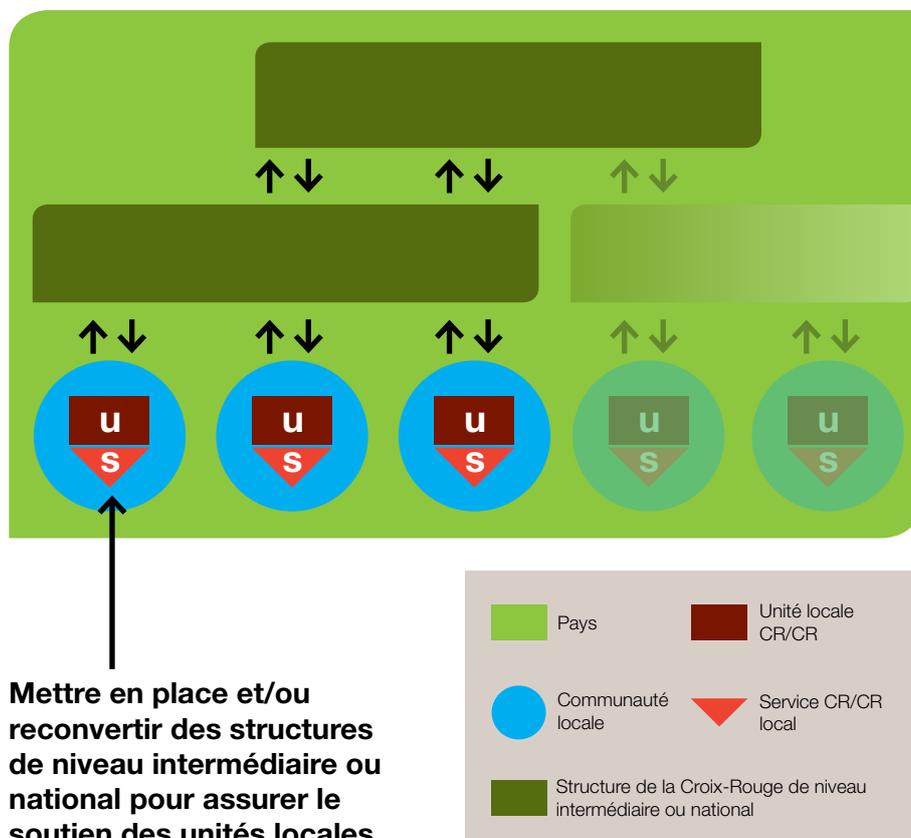
L'unité assure un service simple par le biais des ressources disponibles dans la communauté. Elle est dotée d'une structure organisationnelle simple offrant aux volontaires la possibilité de « s'approprier » l'organisation, de prendre des décisions, de mobiliser des ressources locales et d'interagir avec les autres composantes de la Société nationale.

Le choix des communautés où les premières unités seront mises en place est déterminant. Il doit s'agir de communautés présentant les meilleures conditions possibles pour la création d'unités durables, en ce qui concerne tant les ressources disponibles que le niveau d'appropriation et d'engagement des responsables de section. Le succès du projet incitera d'autres localités à reproduire le modèle et, à terme, même les communautés dont les chances de réussite étaient faibles au départ créeront aussi leurs propres unités.

Pour qu'il soit durable, le service fourni par l'unité doit être essentiel mais suffisamment simple pour que la communauté puisse utiliser ses propres ressources en temps, leadership et dons pour l'assurer et assumer les coûts de la structure organisationnelle. Il est important que les unités ne dépendent pas du soutien de la Société nationale, qui n'aura probablement pas les moyens de financer des milliers d'unités individuelles.

S'agissant du processus de développement, il faut en sorte que le coût de la création d'une unité soit le plus bas possible pour la Société nationale, afin qu'elle ait les moyens, avec le temps, de mettre en place plusieurs milliers d'unités. La création des premières unités exige des ressources considérables, mais les enseignements tirés de chaque expérience permettent, à mesure que le projet avance, d'optimiser les coûts et les chances de réussite.

## Graphique 4.



**Mettre en place et/ou reconvertir des structures de niveau intermédiaire ou national pour assurer le soutien des unités locales**

Lorsqu'une masse critique d'unités a été mise en place dans une région, une structure visant à répondre aux besoins essentiels des unités locales en matière d'appui et de coordination peut être créée ou dérivée des structures existantes (figure 4). Là encore, le modèle doit être testé dans une région et systématiquement adapté au contexte dans lequel il sera reproduit.

Il est capital de documenter le processus et d'en tirer des enseignements de manière systématique. Si l'approche utilisée n'est pas adaptée à une région, rien n'interdit d'essayer de l'appliquer dans d'autres contextes. Ce qu'il faut, c'est analyser les causes de l'échec et, lors d'une tentative ultérieure, mettre à profit les enseignements tirés. Le lancement du projet dans une communauté ne nécessitant que peu de temps et de ressources (frais de voyage et d'hébergement), un échec n'est pas lourd de conséquences financières.

Une fois que le projet est fermement établi dans une section, le modèle peut être reproduit ailleurs en fonction des capacités et des ressources financières de la Société nationale.

# Mise en oeuvre de la stratégie de transformation

## 4.1 L'engagement des dirigeants: la base de la transformation

Le plan stratégique national de 2007 affirmait la volonté de la Société nationale de créer des unités communautaires dans tout le pays, et de doter chaque communauté d'un secouriste. Cette volonté s'est concrétisée à la suite du processus de renouvellement de la gouvernance de la Société nationale, qui a lui-même abouti, en 2005, à la tenue d'une Assemblée générale.

## 4.2 Appui technique et investissement financier du Secrétariat

L'appui du Secrétariat a revêtu deux formes: un financement provenant du Fonds de renforcement des capacités et la formation de membres du personnel de la Croix-Rouge du Burundi qui allaient être responsables du processus de transformation – en particulier le secrétaire général, le coordonnateur national du développement organisationnel et les deux coordonnateurs des sections provinciales.

La formation portait sur les moyens de mobiliser durablement la communauté et sur les différences entre ce projet et les approches axées sur la fourniture de services dans le cadre de programmes. Elle présentait les modèles traditionnels d'entraide et d'autosuffisance des communautés et proposait des moyens d'associer ces modèles aux activités de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. En outre, la formation abordait les fondements théoriques de la méthode de conception et de réplcation d'unités décrite plus haut.

Le financement accordé par le Secrétariat de la Fédération internationale (CHF 100 000 par an pendant trois ans) permettait seulement d'amorcer le processus de transformation. D'importants fonds supplémentaires ont été alloués au projet par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), la Croix-Rouge de Norvège et, dans une moindre mesure, par d'autres Sociétés nationales participantes. Comme une partie de ce financement n'était pas spécifiquement affectée au développement organisationnel, il a été possible d'utiliser ces fonds pour renforcer les structures de la Société nationale et pour financer les activités liées aux programmes.

## 4.3 Création des deux premières unités

Le projet a démarré dans deux sections provinciales. Le choix des provinces a été déterminé par la qualité du leadership au niveau local et le fait que la Société nationale n'y assurait pas des services de secours d'urgence. On craignait qu'il ne soit très difficile, dans les régions où la Société nationale

rémunérerait les volontaires, de convaincre les communautés de mobiliser leurs propres ressources sans recevoir de compensation financière.

Dans deux communautés – l'une de la province de Karuzi et l'autre de la province de Ruyigi –, une petite équipe, composée du coordonnateur national du projet et du secrétaire de la section, a tenu des réunions communautaires et des entretiens informels avec des membres de la communauté. Les discussions ont porté sur les besoins des personnes vulnérables de la communauté et sur les modèles d'entraide, fondés sur la pratique traditionnelle de l'ikibiri, utilisés par la population locale avant les conflits interethniques des années 1990. Le terme « ikibiri » fait référence à « une action collective visant à venir en aide à une personne en détresse ». De fait, les témoignages des personnes qui avaient connu cette époque ont été très utiles.

« La seule chose que nous pouvons donner pour aider les personnes vulnérables, c'est notre force... alors nous creusons la terre pour bâtir des maisons. »

Dans un premier temps, les conversations ont été très difficiles. La Croix-Rouge était peu connue dans ces régions, et les communautés présumaient qu'elle était une ONG de plus, venue distribuer des articles ou employer des gens pour fournir des services. L'équipe du projet s'est donc employée à montrer que les Principes fondamentaux de la Croix-Rouge étaient compatibles avec la pratique traditionnelle de l'ikibiri. Au bout de deux semaines de discussions, un nombre suffisant de personnes avaient accepté de travailler ensemble et de constituer l'unité de la Croix-Rouge. Des élections ont ensuite été organisées pour former le comité de direction de l'unité.

Au départ, le Principe d'humanité a servi à orienter le choix des services qui allaient être fournis. Il s'agissait de déterminer quelles étaient les personnes les plus vulnérables, ce qui pouvait s'avérer difficile dans des communautés dont la plupart des membres sont exposés à une forme de vulnérabilité. Les activités menées étaient diverses – labourer un champ, construire une maison ou réparer un toit pour une personne âgée ou handicapée –, et faisaient appel aux compétences et aux outils de la communauté. Le principe était que si beaucoup de gens se livraient à une activité simple une fois par semaine, cela finirait par avoir un impact très sensible et par attirer d'autres ressources locales.

Selon la méthode de conception, d'essai et de réplique, il aurait été acceptable que l'un des projets initiaux, ou les deux, ne soit pas couronné de succès, dans la mesure où des enseignements en seraient tirés pour les prochaines tentatives. Toutefois, en pratique, il aurait été très difficile de relancer le processus si ces projets n'avaient pas porté leurs fruits.

#### **Solidarité et initiative locale**

En 2008, les unités de la province de Makamba ont fait du porte-à-porte afin de collecter de la nourriture pour les victimes de la famine dans la province voisine. En trois jours, 300 tonnes ont été collectées – une contribution non négligeable, compte tenu du niveau général de pauvreté. D'autres provinces ont fait de même. Par le biais de la Société nationale, et en plus de l'aide internationale, les Burundais des zones rurales ont contribué de manière significative à soulager les conséquences de la famine.

### 4.4 Multiplication des unités locales

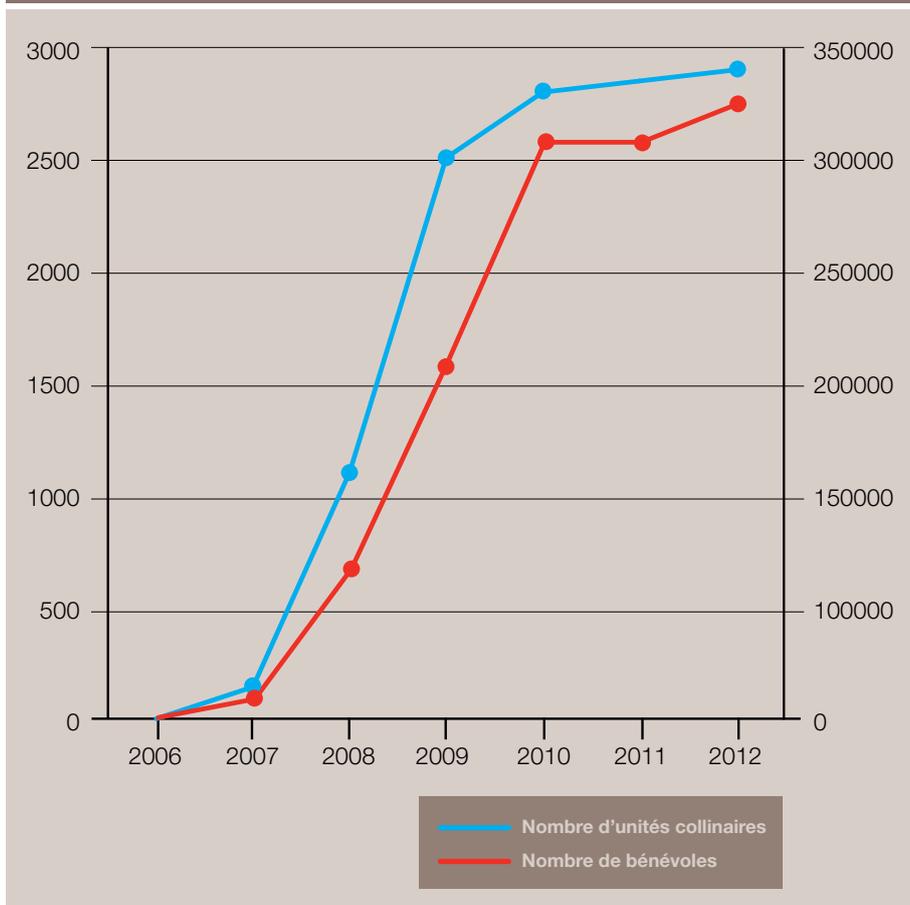
La multiplication des unités locales s'est effectuée de deux manières. La Société nationale a engagé un processus planifié par lequel l'équipe du projet a étendu le concept et le modèle à d'autres communautés. Parallèlement, un processus informel s'est mis place : des personnes se sont rendues dans les communautés cibles et, voyant ce qu'il s'y passait, ont encouragé leur

communauté à demander le soutien de la Croix-Rouge du Burundi pour créer leur propre unité locale.

En 2007, il a été décidé d'étendre le projet pilote à l'ensemble du pays. Un documentaire présentant l'expérience des provinces pilotes a été réalisé et montré aux secrétaires des sections provinciales en décembre 2007. C'est ainsi qu'en 2008 et en 2009, le modèle a été reproduit avec succès dans tout le Burundi. Le tableau ci-dessous donne une idée de la rapidité avec laquelle la Croix-Rouge du Burundi a accru sa présence pendant cette période.

Année	Nombre d'unités collinaires	Nombre de bénévoles
2006	0	
2007	142	9 689
2008	1 100	77 545
2009	2 507	185 798
2010	2 800	300 000
2011	2 850	300 000
2012 (milieu d'année)	2 900	320 000, dont 70000 jeunes

## La croissance de la Croix-Rouge du Burundi, 2006 – 2012



## 4.5 Création de structures d'appui

Au fur et à mesure que les unités collinaires se multipliaient, les besoins en matière de formation et d'accompagnement continus augmentaient eux aussi. La Société nationale disposant de ressources limitées, les unités devaient, autant que possible, se soutenir mutuellement. Des réunions régulières entre les membres des comités collinaires étaient organisées au niveau communal afin de faire part des problèmes plus facilement, d'encourager le partage des solutions, de favoriser une concurrence saine entre les unités locales et ainsi de contribuer à faire connaître les innovations et les nouvelles idées. Le coût des transports constituait toutefois un obstacle à la tenue de ces réunions, les fonds devant être mobilisés localement.

## 4.6 Obstacles et défis rencontrés

Dès que les premières unités ont été mises en place, le projet s'est étendu très rapidement, parfois trop rapidement au regard des capacités de la Société nationale. La difficulté était de garantir la qualité du processus – il ne s'agissait plus de gérer une poignée de volontaires mais de nombreuses équipes à travers le pays –, pour que toutes les unités évoluent dans la même direction. Il y avait deux moyens d'y parvenir : veiller à ce que l'ensemble des unités fournissent aux communautés des services simples mais importants, et organiser des réunions mensuelles entre les responsables d'unités et les secrétaires des sections provinciales afin de s'assurer que chaque unité était sur la bonne voie.

### Tirer les leçons des erreurs

Au cours des phases initiales du projet, un partenaire extérieur a voulu aider un groupe local à construire des maisons pour les réfugiés de retour de Tanzanie. Il a été décidé que ces maisons auraient des toits en métal. Il en a résulté que les volontaires ne considéraient plus les réfugiés comme des personnes vulnérables, un toit de métal étant le symbole d'un certain statut dans la société. En analysant cet exemple parmi d'autres, les pratiques ont commencé à évoluer, de façon que le financement externe puisse mieux soutenir et renforcer les efforts des groupes locaux au lieu de les concurrencer.

Un autre défi majeur était de fournir aux unités locales la formation nécessaire pour fonctionner efficacement tout en respectant les valeurs fondamentales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Ce n'est qu'à partir de 2011 que des formations systématiques ont été dispensées aux responsables des unités, sur la base des besoins exprimés par les volontaires. Jusqu'alors, les responsables bénéficiaient d'un appui dans le cadre des réunions organisées à leur intention et d'un encadrement ou d'un soutien individuel en cas de problème spécifique. Par exemple, des inquiétudes particulières ont été exprimées lorsque les unités locales ont commencé à générer leurs propres ressources financières, leur manque d'expérience en matière de redevabilité risquant de provoquer des conflits et de compromettre la réputation de la Société nationale. Pour faire face à cette situation, la Société nationale s'est appuyée sur le Principe fondamental d'Unité pour encourager les unités à travailler ensemble de manière transparente.

Deux problèmes concrets auxquels la Croix-Rouge du Burundi a été confrontée étaient liés à des projets à financement externe mis en œuvre par des structures de la Société nationale et à leur impact sur les unités locales.

Dans le premier cas, un projet dirigé par le siège employait du personnel rémunéré pour construire des maisons. L'unité locale, dont une activité hebdomadaire consistait aussi à bâtir des maisons, a donc cessé de fonctionner, les volontaires se demandant pourquoi ils travailleraient gratuitement quand d'autres étaient rémunérés pour faire le même travail.



*Bureau provincial de Muramvya. Le terrain a été donné par les autorités locales, et le bâtiment a été construit par des volontaires également locaux.*

Le second cas s'est produit lorsque des notions de la vulnérabilité définies par d'autres ont été imposées à une unité locale. En l'occurrence, un partenaire extérieur, qui voulait aider l'unité locale à construire des maisons pour les réfugiés rentrant de Tanzanie, a décidé que ces maisons devraient avoir des toits en métal – le symbole d'un certain statut dans la communauté locale et un luxe que la plupart des volontaires ne pouvaient pas s'offrir. Il s'ensuit que les volontaires ne considéraient plus les réfugiés de retour comme vulnérables, alors que ces derniers avaient peut-être encore besoin de soutien.

Ce type d'expériences a contribué à améliorer les pratiques de la Société nationale en matière de lutte contre les problèmes de concurrence interne et d'élaboration d'orientations sur la mise en œuvre des projets à financement externe, sous une forme qui renforce le travail des unités locales.

Les différences qui existaient entre les structures des communautés ont également posé problème. L'unité linguistique et culturelle du Burundi a fait que le modèle conçu pour une unité locale a pu être appliqué presque partout, même dans les villes, sachant que la dynamique et l'équilibre des centres urbains sont similaires à ceux des zones rurales. La seule région où les premières tentatives de mobiliser des volontaires n'ont pas abouti a été le centre de la ville de Bujumbura (la capitale). Cela peut s'expliquer par deux raisons : le fait que Bujumbura concentre la plus forte proportion de personnes plus instruites, qui ne sont pas intéressées par les activités volontaires proposées (mais qui pourraient effectuer des activités nécessitant davantage de compétences) et le fait que la notion d'identité communautaire est moins marquée dans le centre ville.

Au début de l'année 2012, un nouveau modèle d'unité de volontaires a été élaboré spécialement pour le centre de la ville et a été mis en place dans sept des 13 communes qui le composent. Ce modèle cible les jeunes et comprend des activités ad hoc plutôt que des services fournis sur une base hebdomadaire.

#### **Le risque de concurrence avec les unités locales**

Le risque était que les projets internationaux seraient en concurrence avec les unités collinaires, par exemple, parce que les populations locales seraient rémunérées pour mener des activités. Dans un cas, cela a conduit à l'arrêt des activités des unités collinaires. Les volontaires ont considéré que si le travail devait être financé par l'extérieur, alors ils devraient être payés. Ils se sont sentis négligés et démotivés. Cela a poussé la Société nationale à élaborer des procédures internes et des orientations pour les partenaires de sorte que les activités financées par l'extérieur soient réalisées par le biais des unités locales, qu'elles doivent renforcer et non fragiliser.

## Quel a été le coût du projet ?

# 5

Le financement assuré par le Secrétariat de la Fédération (CHF 100 000 par an pendant trois ans) a permis de lancer le processus de transformation et de concevoir, mettre en place et reproduire l'unité locale de base, en apportant un appui initial en matière d'infrastructure à deux sections provinciales et au niveau national. Toutefois, il n'était pas suffisant pour couvrir les coûts liés à la mise en œuvre du projet dans les 15 autres sections provinciales.

La ventilation du budget pour l'exercice 2009 donne un aperçu de la manière dont les fonds du Secrétariat ont été utilisés. À ce stade du processus (2e année), les volontaires recevaient une formation sur la mise en place et la gestion des nouvelles unités, mais des efforts étaient déployés à tous les niveaux, de la communauté à la direction de la Société nationale en passant par le personnel, pour consolider ce système. Les postes de dépenses génériques regroupent le salaire du personnel du projet, les frais de voyage et d'hébergement, la formation et le contrôle de la qualité à tous les niveaux.

But du projet/programme	Budget/CHF
Organiser 3 formations de formateurs sur les mécanismes de coordination et de soutien des unités locales de la Croix-Rouge	2 695
Organiser 22 séances de formation destinées aux volontaires communautaires sur la mise en place d'une unité locale de la Croix-Rouge et d'une section Jeunesse	6 226
Organiser 30 séances de formation destinées aux volontaires communautaires sur les mécanismes de coordination et de soutien des unités locales de la Croix-Rouge	6 752
Procéder à un examen de la mise en place des unités locales de la Croix-Rouge dans la région centrale	898
Organiser un atelier sur la création d'une section Jeunesse dans la région orientale	1 968
Assurer à 3 808 membres de 272 unités locales de la Croix-Rouge (7 membres par unité locale) une formation à la gouvernance et à la mobilisation de ressources	2 516
Élaborer un manuel sur le suivi et l'évaluation des unités locales de la Croix-Rouge et le diffuser, dans un premier temps, à trois sections	2 246
Organiser 2 visites d'échanges interrégionaux pour les volontaires	1 330
Organiser 4 visites d'échanges inter-sections pour les volontaires	1 797
Organiser des visites d'échanges inter-unités pour les volontaires	8 356

But du projet/programme	Budget/CHF
<b>Objectif spécifique 2</b>	
<b>Les volontaires sont bien encadrés afin de favoriser la coordination de la fourniture des services aux plus vulnérables</b>	
Organiser un séminaire pour le personnel rémunéré	<b>4 043</b>
Organiser un séminaire pour les responsables des sections	<b>4 942</b>
Élaborer du matériel de promotion (1 000 drapeaux et parapluies arborant l'emblème de la croix rouge)	<b>2 965</b>
<b>Dépenses liées à l'administration du département et des sections</b>	
Carburant pour les véhicules du département de la coordination régionale	<b>4 492</b>
Carburant pour les motos utilisées par les sections	<b>2 695</b>
Matériel informatique (cartouches d'encre, supports de stockage de données, etc.)	<b>1 797</b>
Articles de papeterie	<b>719</b>
Frais de communication	<b>898</b>
<b>SOUS TOTAL</b>	<b>57 336</b>
Dépenses liées à l'administration 10 %	<b>5 734</b>
<b>Salaires du personnel (2 nationaux, 2 provinciaux, 4 employés provinciaux affectés au projet)</b>	<b>36 961</b>
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>	<b>100 030</b>

Cet aperçu ne présente qu'une petite partie des ressources nécessaires.

Le financement d'amorçage était un investissement visant à produire des résultats positifs au niveau local aussi vite que possible et à mettre en place la structure d'appui nécessaire pour pérenniser ces résultats. À la fin de cette phase, il a fallu mobiliser un flux beaucoup plus important et régulier de ressources pour maintenir la structure d'appui des unités locales. Ce montant est destiné à couvrir les frais de fonctionnement de la structure d'appui.

Pour la Croix-Rouge du Burundi, mettre en place une structure d'appui signifiait employer du personnel au niveau des sections provinciales – et assumer les coûts de voyage et d'hébergement connexes – et élargir le bureau national pour être en mesure de gérer les mécanismes nationaux de compte rendu et de communication interne, par exemple. Il fallait élaborer et mettre en œuvre des stratégies de mobilisation de ressources et de communication et, par conséquent, recruter davantage de personnel.

Les coûts supplémentaires ont été couverts par différentes sources de financement :

- des programmes financés par des donateurs, qui ont couvert une partie des coûts d'organisation au sens large. Le processus établi de fourniture de services communautaires porte-à-porte a permis à la Société nationale d'attirer des nouveaux donateurs, tels que le Programme alimentaire mondial ;
- des fonds alloués par les donateurs aux activités de développement organisationnel ;
- des dons en nature (tels que des terrains) qui ont permis de générer des revenus et de définir de nouvelles stratégies de création de recettes ;

« Les Burundais peuvent, eux aussi, être des donateurs. »

- les compétences et l'énergie des volontaires, qui ont été utilisées pour réduire les coûts – par exemple, pour la construction de plusieurs bureaux de section provinciale;
- la mise en place d'un système qui encourage chaque niveau de l'organisation à recruter des membres en répartissant les frais d'adhésion de manière transparent.

La Société nationale a su attirer des ressources multiples pour financer ses activités, mais la création d'une base de ressources durable reste un processus de longue haleine, qui n'évolue pas encore au même rythme que l'expansion de la Société nationale.

# 6 Aperçu de la structure des unités locales et de la structure d'appui de la Croix-Rouge du Burundi en juin 2011

## 6.1 Collines

La colline est l'interface entre la Société nationale et la communauté. C'est là que les ressources locales – humaines, financières et en nature – sont mobilisées pour répondre aux besoins des personnes vulnérables.

À ce niveau, la Société nationale couvre 98 % du pays et compte au total quelque 2 850 unités. Chacune a à sa tête un comité chargé de recenser les personnes vulnérables dans la communauté, et de mobiliser et de gérer les volontaires et les ressources nécessaires pour répondre à leurs besoins.

Une unité type est composée d'au moins 50 volontaires (dont certains paient une cotisation annuelle officielle d'USD 0,40). On trouve habituellement parmi eux des jeunes et des personnes âgées issus des groupes hutus et tutsis, ainsi que des réfugiés rapatriés et des personnes qui font elles-mêmes partie des « plus vulnérables ».

Les services fournis par une unité locale sont principalement : construire des maisons ou en refaire le toit, labourer des champs, transporter des malades jusqu'à des établissements médicaux, payer les soins médicaux de certaines personnes, et fournir de la nourriture et d'autres articles aux personnes vulnérables. Toutes ces activités sont conduites au moyen de ressources mobilisées par l'unité. De manière générale, un groupe se réunit une fois par semaine, pendant trois heures au maximum, pour accomplir l'activité choisie. Dans les collines comptant un grand nombre de volontaires, plusieurs groupes sont constitués et mènent des activités à des endroits différents.

Dans la plupart des unités, des activités génératrices de revenus fournissent des fonds pour aider les personnes vulnérables mais, aussi, apporter un soutien aux membres du groupe Croix-Rouge. Par exemple, des membres peuvent acheter ensemble quelques chèvres. Le fumier de chèvre sera alors utilisé comme engrais dans le champ d'une personne âgée. Les membres du groupe peuvent aussi se passer les chèvres dans le même but. Lorsqu'elles sont revendues, une partie de l'argent est mise de côté pour aider les personnes vulnérables, une autre partie peut être réinvestie, et le reste peut constituer un retour sur l'investissement initial. Ainsi, l'appartenance à un groupe comporte une dimension d'entraide, ce qui explique la forte croissance des groupes les plus dynamiques. Faire partie d'un groupe sert les intérêts individuels et collectifs.

Dans le cadre de la mobilisation de ressources au niveau local, il n'est pas rare que les autorités locales soutiennent les unités locales en leur offrant des terrains, qui seront utilisés pour générer des fonds. En retour, les unités locales peuvent montrer l'exemple en participant aux journées de travail communautaire organisées par les autorités locales, car les personnes qui ne font

« Votre voisin est celui qui peut vous aider le mieux. Quand vous êtes malade, il le sait. Et il sait aussi ce dont vous avez besoin. »

pas partie de la Croix-Rouge seront plus enclines à le faire aussi si elles voient que l'unité locale est présente.

En plus de fournir des services, les volontaires se réunissent souvent après leur travail, par exemple, pour recevoir des informations sur les Principes fondamentaux et apprendre des messages sanitaires simples. Ainsi, un grand nombre de personnes peuvent être atteintes par le biais des unités locales.

Chaque colline prépare un rapport mensuel basé sur des indicateurs simples : nombre de volontaires, nombre de personnes vulnérables aidées, nombre de maisons construites, etc. Ces rapports sont soumis au niveau communal, le taux moyen de présentation étant d'environ 80 %. Ils constituent un indicateur de la santé du groupe et donnent une idée de l'impact des activités de la Société nationale. Ils sont établis à chaque niveau de l'organisation.

### Attirer de nouveaux partenaires

Le réseau d'unités locales, fort de sa connaissance des réalités locales, très bien accepté par les communautés et formé pour identifier les personnes les plus vulnérables, a été perçu comme un atout considérable par le Programme alimentaire mondial. En particulier, le PAM a estimé que ce réseau pouvait assurer la distribution de nourriture plus efficacement que les ONG, qui ne sont pas présentes et acceptées au sein des communautés.

## 6.2 Communes

Une commune (qui peut comprendre entre 11 et 25 unités collinaires) a un comité de sept volontaires, chargés de la formation et de la coordination des unités collinaires locales. Les comités communaux sont élus par un représentant de chaque comité collinaire, et les membres du comité sortant.

Tous les six mois, le comité organise une réunion de toutes les collines afin d'évaluer les activités achevées et de planifier l'avenir. Cette structure encourage les échanges entre collines, permet la diffusion d'idées nouvelles et favorise une certaine émulation. Comme au niveau des collines, il est fréquent que les autorités locales qui veulent apporter un soutien à la Société nationale mais n'ont pas les ressources financières nécessaires mettent des terres et des salles de réunion à la disposition des unités communales.

## 6.3 « Sections » provinciales

La section provinciale a pour responsabilité de coordonner, suivre et consigner toutes les activités menées au niveau de la province, laquelle est constituée, en moyenne, de sept communes et de 160 collines. Il y a généralement un secrétaire provincial et un comptable rémunérés dans chaque section. Certaines sections ont aussi du personnel qui exécute les projets extérieurs qu'elles gèrent. Les postes essentiels sont souvent pris en charge dans le cadre de projets à financement externe, et leurs titulaires ne travaillent pas nécessairement au même endroit si le projet en question est basé ailleurs.

Chaque section provinciale dispose maintenant de son propre bâtiment. Certains ont été construits avec l'aide de Sociétés nationales partenaires, d'autres grâce à des dons de terrain et aux efforts de volontaires, lesquels

témoignent de la bonne qualité des relations au niveau local. Toutes les sections, toutefois, n'ont pas accès à Internet, ni même à l'électricité.

Certains membres du comité provincial sont chargés d'assurer la communication avec les points focaux au(x) niveau(x) communal et/ou local au sujet d'un domaine technique (par exemple, la gestion des catastrophes). Cela permet d'alléger la charge de travail du secrétaire de section provinciale, qui était auparavant responsable de la communication et du compte rendu réguliers. Néanmoins, le temps que les volontaires peuvent consacrer à ces activités est un facteur déterminant de la réussite de cette initiative.

#### 6.4 Niveau national

Une soixantaine de personnes (sur 200 au total) travaillent au bureau central national, où elles fournissent des services techniques et d'appui aux sections. Le département Développement organisationnel a un rôle particulièrement intéressant dans ce dispositif, puisqu'il agit en tant que filtre en faveur des unités collinaires en veillant à ce que toutes les activités du bureau central soient structurées de telle façon qu'elles puissent être réalisées au niveau local, et en supervisant le développement de la structure de soutien.

## Conclusions

L'expérience du Burundi est riche d'enseignements sur la dynamique d'une transformation organisationnelle majeure dans un environnement pauvre en ressources. Elle nous montre qu'une approche axée sur la fourniture autogérée et autofinancée de services communautaires peut entraîner un changement organisationnel touchant tous les aspects de la structure et de la gestion d'une Société nationale.

Pendant les 4 ou 5 ans qu'a duré la transformation, le modèle de fonctionnement de la Société nationale a complètement changé. La Société nationale, qui recevait des fonds de donateurs et les utilisait dans le cadre d'activités liées à des projets, est devenue une organisation qui mobilise les communautés pour fournir des services communautaires durables, attirant ainsi le soutien financier d'autres partenaires.

Cette transformation a considérablement contribué à renforcer la capacité de la Croix-Rouge du Burundi de répondre aux besoins des plus vulnérables. Les services fournis par la Société nationale au niveau communautaire sont durables pour deux raisons: les populations ont intérêt à ce qu'ils continuent d'être fournis et leur maintien ne nécessite pas de ressources extérieures.

Le succès de la transformation de la Croix-Rouge du Burundi a reposé sur des facteurs internes et externes, dont les principaux sont exposés ci-dessous.

- La gouvernance et la direction de la Société nationale ont fait preuve d'un grand discernement en se fixant des objectifs réalistes et en gérant à bon escient les ressources limitées disponibles pour les réaliser.
- Les besoins du Burundi sont immenses et chroniques. Les services nationaux et l'aide internationale ne pouvant en satisfaire qu'une partie, le potentiel de la mobilisation communautaire est considérable. La vision stratégique de la Société nationale a été de reconnaître ce potentiel et de le mettre à profit. Ce faisant, la Croix-Rouge du Burundi a mis en place des structures uniques que les autres organisations nationales auront bien du mal à reproduire.
- Enfin, le caractère homogène du Burundi, sur les plans tant géographique que culturel, fait que la méthode choisie était tout à fait pertinente. Cela signifie que, une fois les premières unités mises en place, de nouvelles unités ont été créées très rapidement dans tous le pays, sauf dans le centre ville de Bujumbura, qui présentait une dynamique très différente.

Cette étude de cas porte essentiellement sur le principal avantage qui découle de la création d'une structure communautaire pérenne: la capacité de fournir de manière durable et dans tout le pays des services aux personnes vulnérables. Toutefois, ce processus a entraîné toute une série de changements organisationnels que le présent document n'évoque que brièvement mais qui mériteraient d'être examinés plus en détail. Chaque niveau de la Croix-Rouge du Burundi subit de profonds changements, et il pourrait en être ainsi tant

que la Société nationale se développera rapidement et que ses systèmes de gestion ne se seront pas stabilisés.

De nombreuses Sociétés nationales effectuent des visites au Burundi pour mieux comprendre les défis et les possibilités liées à une telle transformation. Il est donc important que les initiatives engagées pour mener à bien une transformation de ce type dans d'autres pays soient soutenues, consignées et diffusées en vue d'accroître les chances de réussite de ce processus dans d'autres Sociétés nationales.

### **Développer des secteurs d'activité supplémentaires**

Bien que les unités collinaires définissent la nature de leurs activités, le réseau permet d'assurer une formation simple et de diffuser des informations à toute la population de manière très efficace. La formation aide les unités locales à faire plus. Par exemple, un financement du DFID a permis de former des unités locales à la cartographie communautaire des risques simples, laquelle a elle-même conduit à des activités de réduction de la vulnérabilité de l'ensemble de la communauté – par exemple, planter et cultiver des arbres pour reboiser les collines, et construire des terrasses pour empêcher l'érosion des sols et les glissements de terrain. Une unité collinaire a ainsi construit 80 kilomètres de terrasses ! Ces activités peuvent devenir des activités génératrices de revenus : souvent, l'administration locale donne les terres reboisées au groupe, pour qui elles deviendront une source de revenus par le biais de la production de bois de chauffe.

# Les Principes fondamentaux

## du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

**Humanité** Né du souci de porter secours sans discrimination aux blessés des champs de bataille, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, sous son aspect international et national, s'efforce de prévenir et d'alléger en toutes circonstances les souffrances des hommes. Il tend à protéger la vie et la santé ainsi qu'à faire respecter la personne humaine. Il favorise la compréhension mutuelle, l'amitié, la coopération et une paix durable entre tous les peuples.

**Impartialité** Il ne fait aucune distinction de nationalité, de race, de religion, de condition sociale et d'appartenance politique. Il s'applique seulement à secourir les individus à la mesure de leur souffrance et à subvenir par priorité aux détresses les plus urgentes.

**Neutralité** Afin de garder la confiance de tous, le Mouvement s'abstient de prendre part aux hostilités et, en tout temps, aux controverses d'ordre politique, racial, religieux et idéologique.

**Indépendance** Le Mouvement est indépendant. Auxiliaires des pouvoirs publics dans leurs activités humanitaires et soumises aux lois qui régissent leur pays respectif, les Sociétés nationales doivent pourtant conserver une autonomie qui leur permette d'agir toujours selon les principes du Mouvement.

**Volontariat** Il est un mouvement de secours volontaire et désintéressé.

**Unité** Il ne peut y avoir qu'une seule Société de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge dans un même pays. Elle doit être ouverte à tous et étendre son action humanitaire au territoire entier.

**Universalité** Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, au sein duquel toutes les Sociétés ont des droits égaux et le devoir de s'entraider, est universel.

Cette étude de cas a été élaborée par le  
département Formation et développement  
organisationnel du Secrétariat de la Fédération.

Pour de plus amples informations,  
veuillez vous adresser à :

**Jean-Etienne Brodier**

je.brodier@ifrc.org

**Ian Steed**

ian.steed@ifrc.org