UNIVERSITÉ DU BURUNDI
GRENIER DU SAVOIR DU BURUNDI
Dépôt institutionnel officiel
https://repository.ub.edu.bi

Réflexions sur quelques problèmes posés par la politique de regroupement des populations rurales en village au Burundi, pp. 65-80,

BUKASA, Nicaise

1982-07

UB, Cahiers du CURDES

https://repository.ub.edu.bi/handle/123456789/542

BUKASA Nicaise, Réflexion sur quelques problèmes posés par la politique de regroupement des populations rurales en villages au Burundi, pp. 65-80, Cahiers du CURDES n° 1, Juin 1982.

Document téléchargé depuis le **Grenier du Savoir du Burundi** — https://repository.ub.edu.bi

REFLEXIONS SUR QUELQUES PROBLEMES POSES PAR LA POLITIQUE DE REGROUPEMENT DES POPULATIONS RURALES EN VILLAGES AU BURUNDI.

Par BUKASA Nicaise

Au Burundi, la décision prise en novembre 1976 de regrouper les populations rurales en villages de production communautaire est historique en ceci qu'elle change les données fondamentales économiques, sociales et politiques du pays. Le village est chose nouvelle au Burundi ; la production communautaire était partiellement pratiquée (*Kurima ikibiri*) et se limitait à quelques familles seulement. Or, le village de production communautaire (V.P.C.) en tant qu'entreprise coopérative veut se substituer à la traditionnelle unité de production qu'est le *rugo* [1] en milieu rural.

La "villagisation" des campagnes en tant que remède au problème du développement rural est proposée par un certain nombre d'économistes. Pour la plupart d'entre eux, les avantages évidents du regroupement des populations rurales l'emportent sur les difficultés que l'opération comporte.

---

1) Le *rugo* signifie littéralement "enclos". Au Burundi, le *rugo* est un groupe de maisons (2 à 4) appartenant au père d'une famille et à ses fils mariés.

Ainsi, Maurice Guernier reconnaît : "Si je devais classer toutes les mesures que je propose pour engager le Tiers-Monde vers le progrès, vers un progrès réel, humain, social, économique, c'est l'institution des communautés villageoises que, sans hésitation, je classerais en première place (...) car, elle s'attaque directement au fond du problème : le progrès global de l'homme au sein d'une communauté vivante" [1].

Pour le moment, les pays qui en ont fait l'expérience tels que la Tanzanie et le Mozambique sont, peut être, les seuls juges objectifs de l'opportunité de la "villagisation" pour accroître le bien-être social et économique.

Pour le Burundi, un jugement arrêté serait trop hâtif, puisque le regroupement en villages est encore à ses débuts. A la lumière de la courte expérience déjà vecue, nous nous proposons de réfléchir sur quelques problèmes posés par la nouvelle politique de "villagisation" des campagnes du Burundi. Après avoir brièvement exposé la politique officielle de regroupement en villages, nous discuterons certaines difficultés rencontrées lors de la mise en application de cette politique notamment les problèmes liés au droit foncier, les limites à l'augmentation possible de la production dans les villages, les problèmes du financement de la "villagisation" et ceux relatifs au domaine culturel.

---

1) M. GUERNIER, *La dernière chance du Tiers-Monde*, Paris : R. Laffont, 1968, p. 206.

1. La politique de regroupement en villages.

La politique de regroupement en villages a été préparée par une Commission de Regroupement des Populations comprenant les représentants du Bureau du Parti, du Ministère du Développement Rural (alors Secrétariat d'Etat), du Ministère du Plan, du Ministère de la Santé Publique, du Ministère de l'Education Nationale, du Ministère de la Justice et du Ministère de l'Intérieur. Cette politique a été adoptée par le Conseil des Ministres en mars 1979. Elle a été confirmée par le Premier Congrès du Parti UPRONA en décembre 1979. Après quatre ans d'expérience, la 6e Session Ordinaire du Comité Central du Parti (18 et 19 juin 1981) a réexaminé cette politique et a donné huit "directives en vue de l'exécution effective de la politique du regroupement" [1]. Plus récemment encore, un Séminaire National sur le le Regroupement en villages a réuni les hauts responsables des Ministères sociaux, les Gouverneurs de province, les Administrateurs Communaux et les responsables du Parti à tous les niveaux [2]. Les recommandations de ce séminaire, tout comme les directives de la 6e Session du Comité Central du Parti, compléteront ou réorienteront la politique de regroupement. C'est donc une politique qui se cherche encore, qui n'est pas, pour le moment, définitivement arrêtée. Voici, brièvement exposée, la politique de regroupement en vigueur.

L'étude de la Commission de Regroupement des Populations, constate d'abord les inconvénients du mode d'habitat actuel et ceux du mode d'exploitation des terres. Les avantages du regroupement projeté sont ensuite analysés.

Le mode d'habitat actuel, caractérisé par une extrême dispersion, rend excessivement onéreuse l'implantation des infrastructures sociales telles que les écoles, les hôpitaux, l'adduction d'eau potable, etc.... La sécurité publique et le travail des vulgarisateurs agricoles sont rendus difficiles par les distances à parcourir.

---

1) République du Burundi, Comité Central du Parti UPRONA *Sixième Session du Comité Central du Parti UPRONA,* Bujumbura, 18, 19 juin 1981, pp. 9-14.

2) Le Séminaire National sur le Regroupement en villages s'est tenu à Bujumbura du 25 au 27 février 1982. Le rapport sur ce séminaire n'est pas encore publié à l'heure où nous écrivons ces lignes.

Vivant en économie d'autosubsistance, les populations rurales sont de plus en plus incapables de faire face aux besoins essentiels de leur existence tels que l'alimentation, l'habillement, le logement, l'instruction et la santé. Les causes de cette situation déficiente en milieu rural résident dans l'irrationnel mode d'exploitation des terres.

Le morcellement excessif et illimité ("atomisation") des terres conduit à une situation économique catastrophique. Il convient alors de ne pas sacrifier les générations futures en laissant se perpétuer le mode actuel d'exploitation des terres. Celui-ci n'a aucun rapport avec celui proposé par le village de production communautaire.

Les avantages de la nouvelle formule d'organisation en milieu rural sont nombreux. La mobilisation politique qui conduirait à une vraie démocratie, l'encadrement agricole, l'organisation du travail qui mettrait fin à l'actuelle exploitation des femmes par les hommes dans certaines régions, la rationalisation de l'élevage et la redistribution de la richesse nationale par une meilleure répartition des investissements sociaux en sont des exemples, et ce ne sont pas les seuls ... Si ces avantages évidents du regroupement n'ont pas "naturellement" séduit les paysans Barundi, c'est que des obstacles non négligeables existent.

Les habitudes acquises, les différentes aliénations sociales et le manque d'éducation constituent des obstacles psycho-culturels non négligeables. L'alphabétisation qui amorcerait une éducation populaire favorable au changement nécessaire n'a encore touché qu'une très faible proportion de la population.

Actuellement, il n'est pas possible de regrouper les populations sans modifier la structure de la propriété foncière privée. Une réforme agraire s'impose mais elle heurterait trop les esprits : c'est le principal obstacle au regroupement en villages.

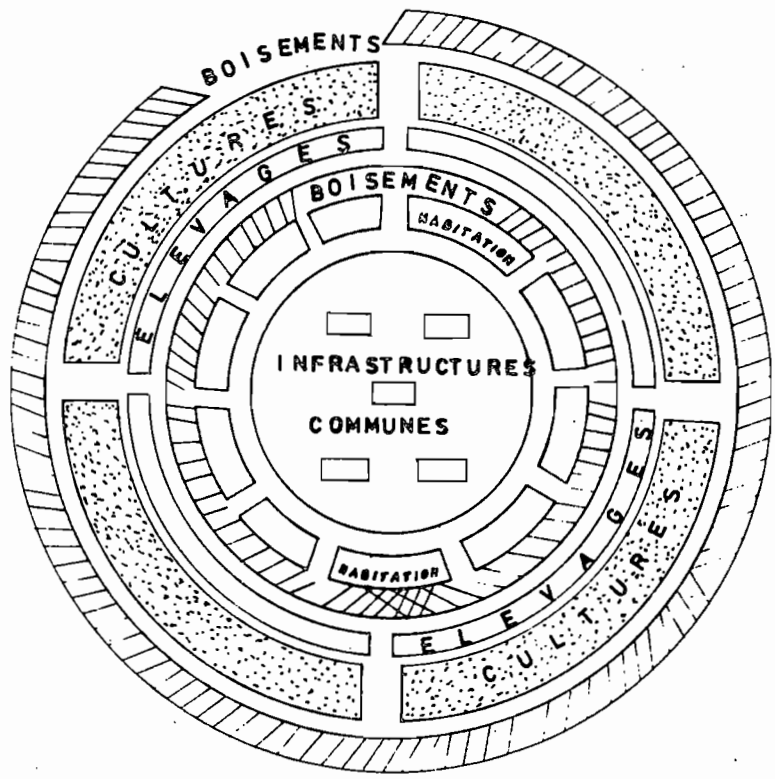
Par ailleurs, la configuration géographique du pays n'est pas un obstacle de moindre importance ; elle pose des problèmes dans la plupart des régions du pays.

D'autres obstacles existent : la densité de la population qui, par endroits, ne permet la construction d'aucun village par manque de terrain, le manque de matériel de construction et des équipements sociaux nécessaires et enfin le mauvais antécédent que constitue la décevante expérience déjà vecue en matières de regroupement.

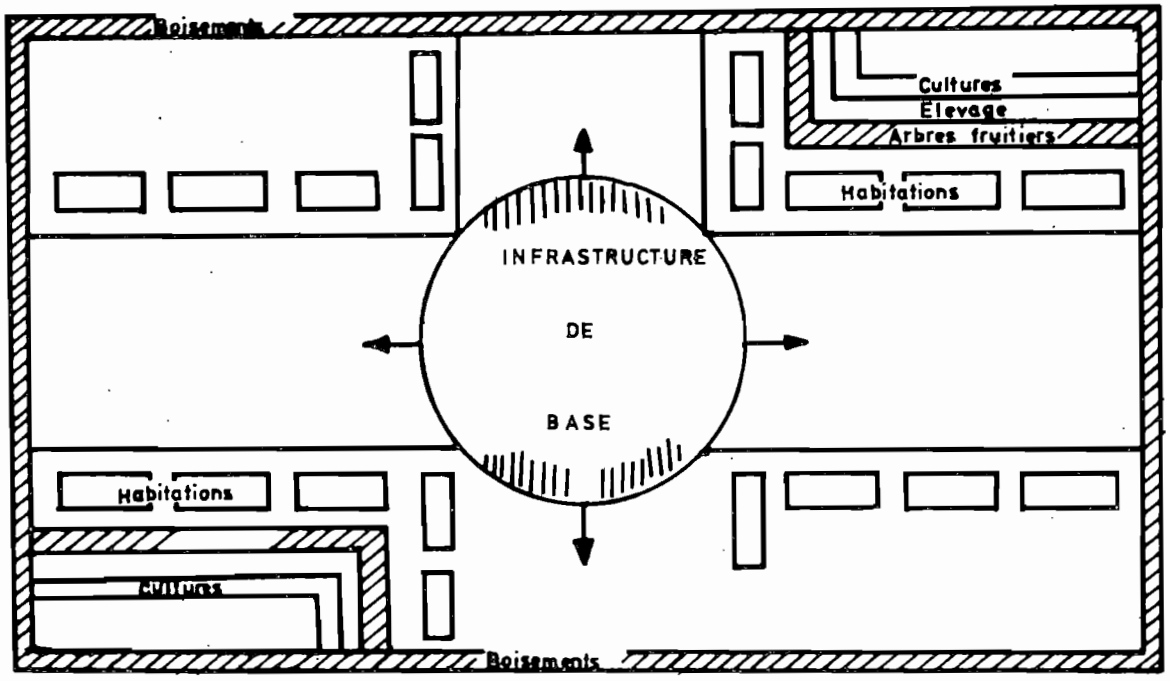
1.1. Types de village envisagés.

En tenant compte de tous ces obstacles, trois modes de groupement sont proposés aux populations :

- Le modèle circulaire se présente sous une forme d'habitation en cercle avec une grande place où seraient construites les infrastructures sociales de base comme l'école, le dispensaire, le puits d'eau etc... Derrière les maisons se trouveraient successivement une ceinture d'arbres fruitiers, un terrain réservé à l'élevage, les champs de culture et enfin des boisements qui serviraient de coupe-vent. Ce modèle a plus d'avantages que d'inconvénients mais est d'une applicabilité difficile à mettre en oeuvre en raison notamment du relief accidenté du pays.



- Le modèle court-ligné : comme le montre le schéma suivant les maisons seraient alignées sur des avenues d'une longueur ne dépassant pas 600 mètres. Les infrastructures sociales se situeraient entre quatre groupements de villages. Bien qu'ayant moins d'effets incitatifs à la production communautaire que le premier, ce modèle et le plus applicable en raison de la configuration géographique du pays.



- Le modèle long-ligné (ou paysannat) ressemble au précédent à la seule différence que la longueur des avenues est illimitée. La séquence cultures-élevage-boisement serait la même que pour les deux autres modèles. Son principal inconvénient est de garder la vie en vase clos, presque comme le système d'habitat dispersé, mais il a l'avantage d'être applicable dans tout le pays et heurterait moins les esprits conservateurs.

Le mode d'exploitation proposé pour les villages est la production communautaire sur base coopérative. Tous les villageois s'organiseront en une coopérative de production et l'administration les assistera matériellement et techniquement.
Divers comités régleront les questions relatives à l'organisation du travail et à la gestion de la production.

Il serait naïf de croire que la population, à qui l'on aura proposé des modèles de villages, se mettra aussitôt à la besogne. Il faudra procéder par étapes. L'étape la plus importante est l'explication en vue de sensibiliser la population à la nouvelle politique de développement rural basée sur le village de production communautaire. L'importance de cette sensibilisation n'est pas à démontrer pour une population largement analphabète et peu encline à changer ses habitudes.

Au Burundi, des erreurs ont été commises à ce niveau. En témoigne le bilan des quatre premières années, qui a été fait par le Comité Central du Parti UPRONA lors de sa 6e Session Ordinaire (18-19 juin 1981). Quatre constatations ont été faites pour expliquer le résultat peu probant auquel on est arrivé après ce laps de temps :

1°. L'implantation des villages a été quelque peu anarchique ignorant le processus progressif suggéré en la matière.

2°. La concertation entre les Ministères concernés n'a pas été suffisante.

3°. On a privilégié le volet social au détriment de la production.

4°. Les moyens mis à la disposition du Ministère du Développement Rural ont été insuffisants.

C'est pourquoi la 6e Session Ordinaire du Comité Central du Parti UPRONA a donné les huit directives suivantes en vue de l'exécution effective de la politique de regroupement :

1°. Etablir un programme d'implantation des villages.

2°. Adapter le régime foncier à la politique de regroupement en villages.

3°. Moderniser l'agriculture.

4°. Orienter la campagne de sensibilisation vers la production.

5°. Installer des infrastructures sociales de base.

6°. Elaborer un guide technique sur la méthodologie de l'implantation d'un village.

7°. Créer un centre d'études sur le développement rural.

8°. Assurer la politique du regroupement en villages tout en sauvegardant le patrimoine culturel national.

Voilà, très brièvement résumée, la politique de regroupement en villages telle que la voudraient les autorités. L'exécution de cette politique a connu de nombreux problèmes, nous en analysons quelques uns.

2. Les difficultés de la villagisation.

2.1. Le problème des terres.

Le régime foncier actuel accorde à tout propriétaire de terres des droits illimités : il peut les céder, les vendre, les échanger ou les exploiter.

Historiquement, les terres appartenaient à l'autorité suprême ; elle les distribuait à sa guise aux personnes qui en faisaient la demande. Cependant, le *Mwami* (roi) accordait aux chefs et même aux sous-chefs le droit de distribuer des terres dans leurs circonscriptions respectives.

Sous la tutelle belge, la mise en place d'infrastructures sociales communes exigeait certes de grandes étendues de terrains, mais aucun changement structurel ne fut opéré. Une loi datant de 1886, rendue exécutoire au Rwanda-Urundi le 8 mars 1927, stipulait que "les terres occupées par des populations indigènes, sous l'autorité de leurs chefs, continueront d'être régies par les coutumes et les usages locaux".

Les usages et les coutumes étaient insuffisants pour réglementer avec précision la distribution des terres. Les chefs et leurs vassaux s'accordaient d'immenses propriétés. Il suffisait d'être dans les bonnes grâces d'un chef pour être propriétaire de deux ou trois collines entières. Certains grands propriétaires prêtaient des lopins de terres à leurs *Bagererwa* [1] en échange de diverses prestations. Le problème de ce contrat d'*Ubugererwa* [2] a été résolu par une récente loi. Les autres propriétaires restent maîtres de leurs terres.

Le Murundi tient particulièrement à son *Itongo* [3]. La plupart des litiges sont relatifs aux propriétés. Ainsi, au Tribunal de Résidence de Jenda, 82% des affaires civiles se rapportent aux propriétés ; au Tribunal de Grande Instance de Bururi, elles sont de l'ordre de 64% [4]. Force est de reconnaître l'impossibilité d'implanter des villages de production communautaire sous le régime foncier actuel.

Les responsables de la "villagisation" ont, jusqu'ici, évité de heurter les esprits : aucun village modèle n'a été construit sur un terrain privé. Les villages de Mugano, Kibongera, Nyanza-Lac, Gatete et les villages de la plaine de l'Imbo-Nord en sont des exemples. Mais aujourd'hui, il est matériellement impossible d'implanter des villages sur des propriétés appartenant à l'Etat.

---

1) et 2) Le *Bugererwa* est un contrat par lequel une personne prête un lopin de terre à une ou plusieurs personnes (*Bagererwa*) en échange de différentes prestations. Ce contrat a été aboli en mars 1977 par décret présidentiel.

3) *Itongo* signifie terres appartenant à une personne ou à une famille.

4) Source : enquêtes personnelles effectuées en mai 1979.

Mais les villages récemment construits ne ressemblent en rien aux modèles de villages projetés. La commune de Nyabikere a été souvent citée comme étant "l'exemple à suivre" dans le domaine de la "villagisation" mais ... aucun village n'existe réellement à Nyabikere. Les paysans ont tracé des pistes sur leurs collines et ont construit leurs maisons le long de ces pistes. Le mérite de cette commune est d'avoir "osé" mettre sur pied une coopérative de production même si elle connaît des problèmes difficiles à résoudre : celui des terrains à exploiter, par exemple. Un particulier a dû "prêter" un lopin de terres à la coopérative pour qu'elle puisse débuter ses activités. Pourra-t-elle les étendre en diversifiant les cultures ?
Il faudra attendre d'autres "prêts" de terrains .....

Une loi régissant le régime foncier est en préparation. Elle devra, selon les recommandations de la 6e Session Ordinaire du Comité Central du Parti "accorder aux autorités locales la possibilité de déplacer les gens dans l'intérêt de l'organisation plus rationnelle de la production et interdire à tout immigrant résident depuis un temps à déterminer, d'exploiter sa propriété d'origine" [1]. Rien n'est moins sûr que cette loi sera partout bien accueillie. Avant de voter une loi que l'on sait par avance ne pas rencontrer l'appui populaire nécessaire ne faudrait-il pas une préparation psychologique des populations ? En tous cas, cette loi est nécessaire pour débuter réellement l'implantation des villages.

Le regroupement en villages constitue une réforme qui s'attaque à une structure socio-économique séculairement enracinée dans les esprits. Il ne sera pas aisé de faire comprendre aux paysans que l'exploitation communautaire des terres est plus utile que l'exploitation individuelle ; pour ce faire, il faudra que le rendement à l'hectare augmente grâce à la "villagisation".

---

1) République du Burundi, Comité Central du Parti UPRONA
Rapport de la Sixième Session du Comité Central du Parti,
Bujumbura, 18 et 19 juin 1981, pp. 9-14.

2.2. "Villagisation" et augmentation de la production.

Toute l'opération de regroupement en villages a comme objectif principal l'augmentation de la production. La sagesse suggérerait de ne pas s'imaginer que les campagnes du Burundi déborderont de production grâce à l'effet "villagisation". Les résultats attendus sont conditionnés par plusieurs variables techniques et politiques.

La production communautaire n'est pas encore du goût de la plupart des paysans. Comment faire travailler des paysans, hier fiers d'être propriétaires, aujourd'hui simples membres d'une coopérative ? L'histoire montre que les paysans ont toujours résisté à l'autorité quand ils estiment que leurs intérêts sont menacés.

Lors du récent séminaire sur le regroupement en villages, les responsables chargés de faire appliquer la politique du regroupement ("hommes du terrain") ont averti les fonctionnaires du Ministère du Développement Rural et du Parti : il est trop tôt de parler de production communautaire. Les paysans s'y opposeraient catégoriquement. Il est à craindre que les désordres des débuts de la villagisation soient à l'origine d'une baisse sensible de la production.

L'encadrement agricole dans les villages est aussi une condition essentielle pour augmenter la production. Or, à l'heure actuelle, trois villages seulement sur trente-huit jouissent d'un encadrement agricole digne de ce nom. Il s'agit des villages de Mparambo, Imbo et Gatete. Peut-on s'attendre à une augmentation du nombre des agronomes destinés à encadrer les villages ? Il est difficile de l'affirmer parce que le nombre des écoles de formation d'agronomes n'augmente pas.

Le village pourrait constituer un cadre fondamental dans lequel se développeraient les technologies locales, mais il faudra d'abord encourager leur développement par un soutien financier et un encadrement technique adéquat.

Les organismes financiers devraient soutenir la modernisation de l'agriculture dans les villages. Jusqu'à présent, seule la Caisse d'Epargne du Burundi, organisme financier de l'Etat, accorde des crédits à certaines coopératives villageoises. Les banques privées ne donnent leurs crédits qu'aux entreprises dont la rentabilité est assurée. L'aide publique a aussi des limites, elle ne pourra pas assumer toutes les dépenses entraînées par l'opération "villagisation".

L'implantation anarchique des villages, sans études préalables, peut être une cause de la baisse de production. On a vu par exemple, dans l'enthousiasme du début, et pour des raisons autres que l'efficacité, un village implanté dans un marais, où le drainage coûterait cher (Murengeza). Les villageois de Makebuko n'ont pas de terres à exploiter, ils font régulièrement des séjours de quelques semaines à plus de 60 km pour cultiver les terres vierges du Mosso... Les villages de Ndava et Ruhagarika sont aussi dans la même situation : il y manque des terres à cultiver. On se demande alors, dans ces conditions, comment la production agricole pourrait augmenter grâce à "cette" villagisation.

2.3. Le financement de la"villagisation".

La quasi-totalité des villages, construits à l'initiative des autorités locales ont reçu l'aide du Gouvernement demandée, mais pas en quantité suffisante. Plusieurs dizaines de maisons en construction attendent des tôles et des clous à Gatete, Nyabikere, Mwumba et Kirundo. Or, dans une enquête effectuée en avril 1979 à Nyabikere, 75% des paysans interrogés affirment avoir accepté de se regrouper en villages à cause des avantages matériels que le Gouvernement leur avait promis [1]. Ces espoirs deçus dès les débuts de la villagisation, ne nuiront-ils pas au programme de regroupement en villages ?

---

1) Enquête personnelle effectuée en avril 1979 auprès de 50 paysans vivant dans le village de Zanandore, près du centre de Nyabikere.

Quant aux équipements collectifs, 26% des villages seulement disposent d'une adduction d'eau ou d'un puits d'eau aménagé. Le seul village qui sera bientôt doté d'une école primaire est celui de Gatete. Aucun dispensaire ou centre de santé n'a été jusqu'ici construit dans ces villages.

Il est difficile d'évaluer les coûts des équipements collectifs, la part du Gouvernement et la part des populations étant mal délimitées. Le devis établi par l'AIDR [1] pour l'adduction d'eau dans le village de Mugano s'élève à plus de 40.000.000 FBu. Raisonnablement, c'est l'exemple qu'il ne faut pas recommencer quand on connaît le budget annuel alloué au Ministère du Développement Rural [2]. Nous croyons que le rôle du Gouvernement ne devrait pas être celui de la mère nourricière mais d'inciter les populations à travailler pour parvenir à l'autosuffisance alimentaire et construire des équipements collectifs. Le meilleur capital dont dispose le pays c'est l'homme, c'est lui qu'il faut utiliser au maximum.

2.4. "Villagisation" et Culture.

"Veiller au respect et à l'épanouissement de la personnalité culturelle du Burundi dans le cadre de l'implantation des villages", telle est la recommandation du Comité Central du Parti faite aux services techniques chargés de la "villagisation". Il serait erroné de croire que la population regroupée en villages aura enfin l'occasion de faire rayonner les valeurs sociales qui sont les fondements de la culture nationale. Des valeurs nouvelles verront le jour et se substitueront aux anciennes. Celles-ci étaient l'expression d'un type de société, lequel type aura disparu avec l'avènement de la société projetée par le regroupement en villages.

---

1) A.I.D.R., Association Internationale du Développement Rural.

2) Le Budget Ordinaire alloué au Ministère du Développement Rural s'élève à 76.759.953 FBu, soit 0,53% de tout le Budget Ordinaire pour l'année 1982.

La réforme structurelle que constitue la "villagisation" ne peut se faire sans entraîner des mutations sociologiques importantes. Oser dénoncer les méfaits de nos structures et de nos habitudes conduira-t-il à une "crise d'identité" ?

Les responsables de la "villagisation" devront-ils proposer d'autres valeurs à la société ? Ce n'est pas leur rôle que de se présenter en maîtres à penser aux paysans. La culture ne se décrète pas, elle est l'expression, le reflet des conditions d'existence.

Le langage est un moyen important dans la transmission de la culture. Peut-on par exemple, d'un jour à l'autre, voir les villageois de Makebuko utiliser le Swahili comme langue de communication, tout comme dans certains quartiers de la ville ? A voir les plans des villages de Mugano, de Gatete et des autres villages de la plaine d'Imbo-Nord [1)], on serait porté à le croire. En effet, ces villages ressemblent plus aux faubourgs des villes qu'aux modèles de villages proposés. Certaines pratiques des villes, inconnues jusqu'ici à la campagne, comme le banditisme et la délinquance juvénile ne verront-elles pas le jour dans ces villages ? On assistera alors, grâce à l'effet "villagisation", à une transposition des méfaits des villes à la campagne.

En général, la terre se transmet de père en fils. Celui qui s'est rendu coupable de fautes lourdes envers son père peut être frappé de bannissement et ainsi perdre tout droit à l'héritage. La phase finale de la "villagisation" sera la mise en commun du principal moyen de production qu'est la terre. A ce moment, les relations parentales ne seront-elles pas modifiées, puisque le fils qui se conduit bien et celui "à bannir" auront les mêmes droits ?

De nombreuses questions existent ; je ne suggère pas que les réponses soient données sous forme d'ordonnances ou de décrets. Les paysans ont souvent de bonnes idées, et ce sont eux les premiers concernés par le regroupement en villages.

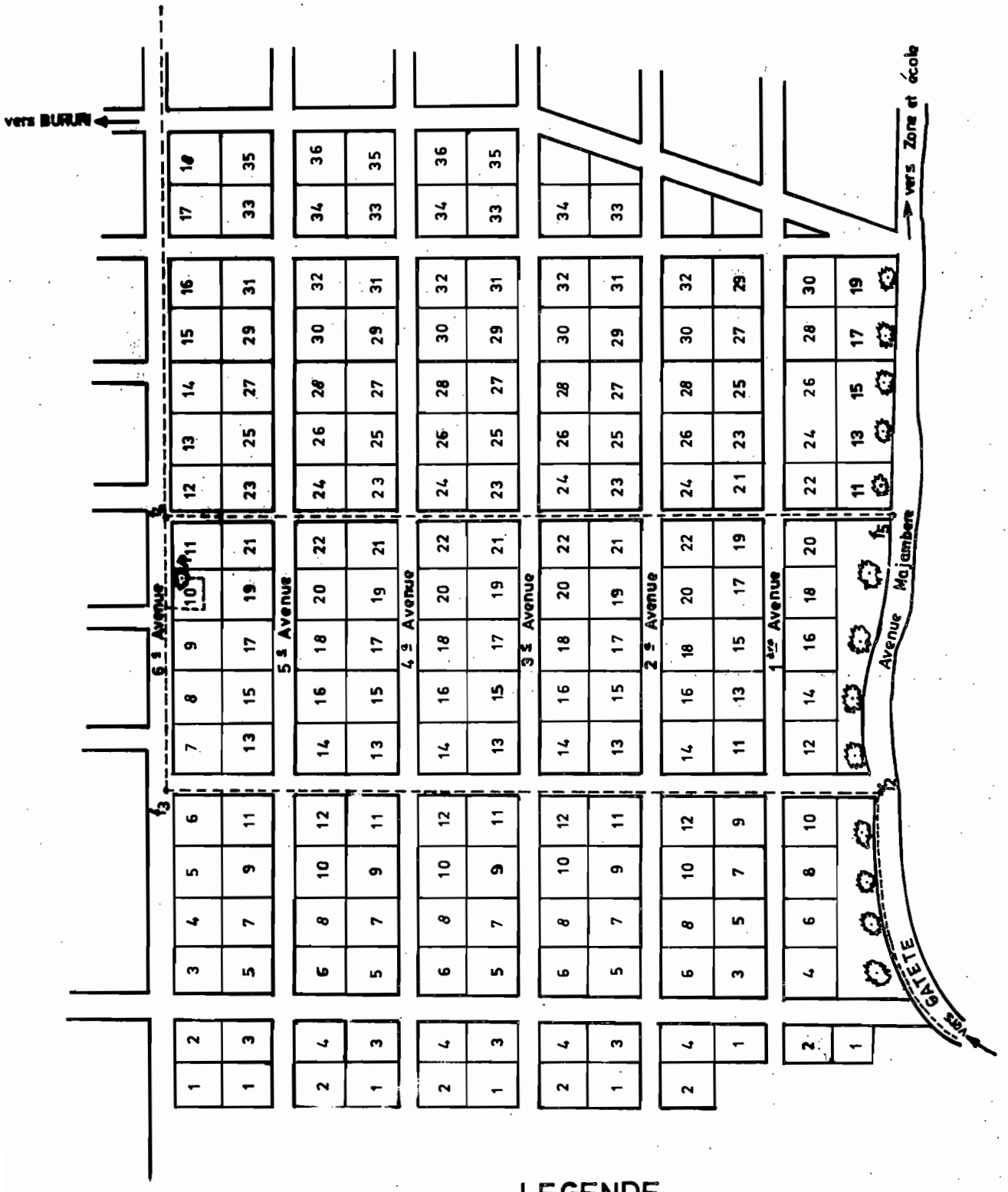
---

1) Voir annexe.

EXTRAIT DU VILLAGE DE GATETE

Commune Rumonge

Echelle ≃ 1/3.500



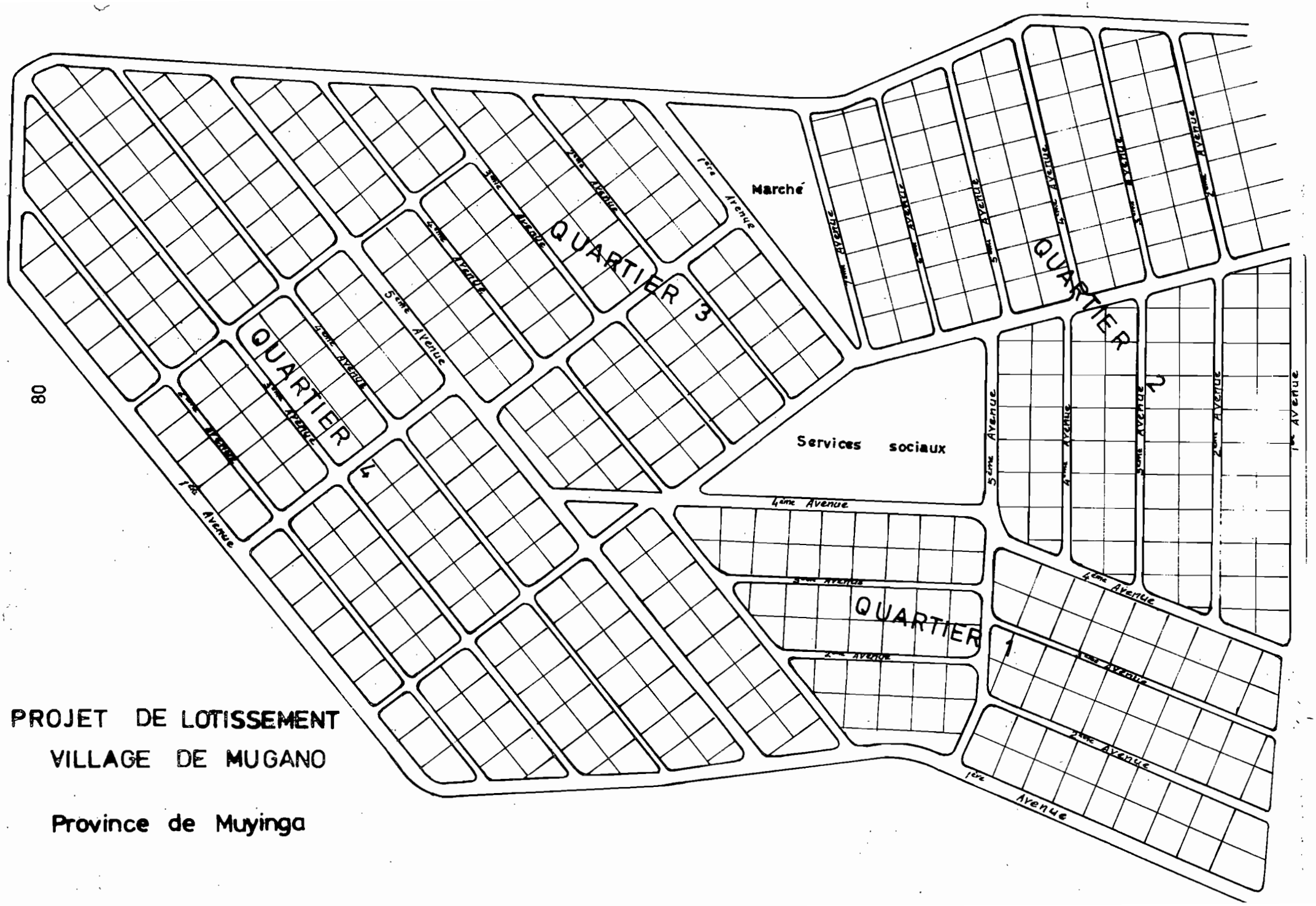
LEGENDE

R Réservoir

f Borne fontaine

Manguier

---- Conduite d'eau



PROJET DE LOTISSEMENT

VILLAGE DE MUGANO

Province de Muyinga

Centre Universitaire de Recherche pour le Développement Economique et Social

Référence bibliographique des Cahiers du CURDES

Pour citer cet article / How to citate this article

BUKASA Nicaise, Réflexion sur quelques problèmes posés par la politique de regroupement des populations rurales en villages au Burundi, pp. 65-80, Cahiers du CURDES n° 1, Juin 1982.

Contact CURDES : curdes.fsea@yahoo.fr