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

Problématique de la gouvernance locale au Burundi. Cas de la commune Ryansoro : de 1989 à 2010

Ntakirutimana, Evariste; Sous la direction de : Dr Siméon Barumwete

2012
UB, Faculté des lettres et sciences humaines
https://repository.ub.edu.bi/handle/123456789/1425

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

UNIVERSITE DU BURUNDI

FACULTE DES LETTRES ET SCIENCES HUMAINES

DEPARTEMENT D'HISTOIRE



PROBLEMATIQUE DE LA GOUVERNANCE LOCALE AU BURUNDI. CAS DE LA COMMUNE RYANSORO : DE 1989 A 2010

Par

Evariste Ntakirutimana

Sous la direction de :

Dr Siméon Barumwete

Mémoire présenté et défendu publiquement en vue de l'obtention du grade de **Licencié en Histoire.**

Option : Science Politique

BUJUMBURA, Février 2012

DEDICACE

A vous mes très chers parents,

A toi ma chère épouse,

A toi mon cher fils aîné,

A vous mes très chers frères et sœur,

A vous tous ceux qui nous sont chers,

Nous dédions ce mémoire

REMERCIEMENTS

Au moment où nous nous apprêtons à finaliser la rédaction de ce travail, nous aimerions saisir cette opportunité pour exprimer nos sentiments de remerciement et de reconnaissance à toutes les personnes sans qui, en dépit de nos efforts, le présent travail n'aurait pas vu le jour.

Nos vifs et sincères remerciements vont particulièrement au Dr BARUMWETE Siméon, professeur à la Faculté des Lettres et Sciences Humaines, surtout du Département d'Histoire qui a bien voulu accepter de diriger ce mémoire. En effet, c'est grâce à sa rigueur scientifique, à ses précieux conseils et remarques mais surtout à sa manière de prêcher par le bon exemple que nous devons son heureuse issue. De tout notre cœur, nous lui exprimons franchement notre profonde gratitude.

Nous remercions en second lieu tous nos éducateurs, depuis l'école primaire jusqu'à l'Université et plus particulièrement ceux du Département d'Histoire, pour toute formation tant morale qu'intellectuelle qu'ils nous ont inculquée.

A nos parents qui nous ont montré tôt le chemin de l'école et qui se sont donné corps et âme pour supporter nos études, nous disons merci.

Notre gratitude va également et particulièrement à notre grand frère Ferdinand NIZIGIYIMANA. L'appui et l'affection dont il nous a témoigné nous a été d'un très grand réconfort. Puisse-t-il considérer cette œuvre comme la sienne.

Notre reconnaissance va aussi à l'endroit de ma chère épouse, Frédiane NTAKIRUTIMANA, pour ses multiples et dignes conseils.

Nous ne pourrions enfin oublier nos informateurs, principalement Madame Jeanne et Césarie, toutes secrétaires de la commune Ryansoro; l' ex- directeur ducollège communal Ndava-Ryansoro, actuel gouverneur de la Province Gitega : Sindayihebura Sylvestre; que toute personne quelque soit la nature de sa contribution trouve ici le gage de notre gratitude.

Evariste NTAKIRUTIMANA

LES SIGLES ET ABREVIATIONS

%	: Pourcentage
ADCR	: Association pour le Développement de la Commune Ryansoro
AEP	: Adduction d'Eau Potable
AMIMA	: Amicale de Mahwa
APRS	: Appui au Programme Burundais de Réinsertion et de Réintégration des Sinistrés
ASS	: Afrique Sub-saharienne
ASSEZOR	: Association des Etudiants de la Zone Rweza
CDC	: Centres de Développement Communautaire
CDF	: Centre de Développement Familial
CDS	: Centre de santé
CECOR	: Cercle des Etudiants de la Commune Ryansoro
CEM	: Centre d'Enseignement des Métiers
CHAP	: Chapitre
CNDD	: Conseil National pour la Défense de la Démocratie
CNDD-FDD	: Conseil National pour la Défense de la Démocratie-Force pour la Défense de la Démocratie
CNDRR	: Commission Nationale de Démobilisation, Réinsertion et Réintégration

CoCo	: Collège Communal
ENAPO	: Ecole Nationale de la Police
EP	: Ecole Primaire
FIDA	: Fond International de Développement Agricole
FM	: Frequency Modulation
FNL	: Force Nationale de Libération
FRODEBU	: Front pour la Démocratie au Burundi
GTZ	: Coopération Technique Allemande (Traduction)
HCCI	: Haut Conseil de la Coopération Internationale
HCR	: Haut Commissariat des Réfugiés
INSS	: Institut National de la Sécurité Sociale
ITABU	: Institut Technique Agronomique du Burundi
MSNRRS	: Ministère de la Solidarité Nationale et de la Réinsertion et Réintégration des Sinistrés
OCI	: Organisations Civiles
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
OSC	: Organisation de la Société Civile
PAC	: Plan d'Aménagement de la Commune
PARENA	: Parti pour le Redressement National
PARESI	: Projet d'Appui à la Réinsertion des Sinistrés
PAS	: Politique d'Ajustement Structurel
PCDC	: Plan Communal de Développement Communautaire

PRDMR : Programme de Relance du Développement du Monde Rural

PVD : Pays en Voie de Développement

RISS : Revue Internationale de Sciences Sociales

RN : Route Nationale

RTNB : Radio Télévision Nationale du Burundi

SOJEKA : Solidarité de la Jeunesse Estudiantine de Kavumu

TDR : Tribunal de Résidence

TPS : Technicien pour la Promotion de la Santé

UPD : Union pour la Paix et le Développement

UPRONA : Unité pour le Progrès National

USAID : United States American International for Development

VOL : Volume

LISTE DES TABLEAUX ET DES FIGURES

Carte n°1 . Carte Administrative de la commune Ryansoro 9
Tableau 1. Evolution des recettes communales de 2004 à 2007 19
Tableau 2. Evolution des dépenses communales de 2004 à 2007 20
Tableau 3. Situation des affaires portées au TDR de RWEZA 28

TABLE DES MATIÈRES **Pages**

DEDICACE i
REMERCIEMENTS ii
LES SIGLES ET ABREVIATIONS iii
LISTE DES TABLEAUX ET DES FIGURES vi
TABLE DES MATIÈRES vii
0. INTRODUCTION GENERALE 1
0.1. Délimitation du sujet 2
0.2. La problématique et intérêt du sujet 4
0.2.1. Intérêt du sujet 4
0.2.2. La problématique 5
CHAPITRE I. PRESENTATION GENERALE DE LA COMMUNE RYANSORO 6
1.1. Localisation et caractéristiques de la commune Ryansoro 6
1.1.1. Localisation 6
1.1.2. Caractéristiques de la commune 6
1.2. Organisation administrative de la commune 8
Source : PAC Ryansoro, 20071.3. Situation sociale, administrative et institutionnelle de la commune 9
1.3. Situation sociale, administrative et institutionnelle de la commune 10
1.3.1. Organisation administrative et institutionnelle 10
1.3.2. Situation démographique et sociale 11
1.3.2.1. Données démographiques 11
1.3.2.2. Groupes sociaux spéciaux[14] 12
1.3.3. Situation du patrimoine et des infrastructures communales 13
1.3.3.1. Les infrastructures sociales de base 14
1.3.3.2. Les voies de communication 14
1.4. Situation économique de la commune[16] 15
1.4.1. Agriculture 15
1.4.1.1. Les cultures vivrières 15
1.4.1.2. Les cultures maraîchères 15
1.4.1.3. Les cultures fruitières 16

1.4.1.4. Les cultures d'exportation 16
1.4.2. Elevage en commune Ryansoro 16
1.4.3. Sylviculture 16
1.4.4. L'artisanat 17
1.4.5. Activités génératrices de revenus 17
1.4.5.1. Le commerce 17
1.4.6. Les services 18
1.4.6.1. Le transport 18
1.4.7. L'énergie 19
1.4.8. Les ressources communales 19
1.5. Brève aperçue de la vie socioculturelle de la commune 20
1.5.1. Les secteurs de la vie communale 20
1.5.1.1. Les secteurs sociaux 20
A. Education 20
A.1. Enseignement formel 21
A.1.2. L'enseignement secondaire général en commune Ryansoro 21
A.1.3. Enseignement secondaire technique 21
A.2. Enseignement non formel 22
A.2.1 L'enseignement des métiers 22
A.2.2. L'alphabétisation des adultes 22
B. Le secteur de la santé 23
C. L'eau potable 23
C.1. Les sources Rusengo 24
C.2. Les adductions d'eau potable (AEP) 24
C.3. Gestion des points d'eau 24
D. Le secteur de l'habitat 25
E. Les cultes dans la commune 27
F. La justice 27
CHAPITRE II. CADRE GENERAL ET THEORIQUE DU CONCEPT DE GOUVERNANCE 29
2.0. Introduction 29
2.1. Le concept de gouvernance 30
2.1.1. L'Avènement de la gouvernance « de l'occident vers l'Afrique » 30

2.1.1.1. La recherche de définition. 32
2.1.1.1.1. Des contours ambigus 32
2.1.1.1.2. Difficulté de définir 32
2.1.1.1.3. Les racines étymologiques du concept « gouvernance » 33
2.1.1.1.4. Historique et évolution du concept «gouvernance » 34
2.1.2. Rapport entre gouvernance et les autres concepts 39
Gouvernance, gouvernement et Etat 39
2.1.3. « Gouvernance », un concept politique 40
2.1.4. « Gouvernance », un concept économique 41
2.2. La gouvernance locale 42
2.2.0. Contexte d'émergence et l'importance de la gouvernance locale 42
2.2.1. Quelques propositions de définitions 43
2.2.2. Commentaire 46
2.3. Gouvernance démocratique 46
2.3.0. La commune, base de la gouvernance locale : motivation 46
2.3.0.1. La décentralisation 47
2.3.0.2. La démocratie 48
2.3.1. Les partis politiques 49
2.3.1.1. Définition 49
2.3.1.2. Le rôle des partis politiques 50
2.3.2. Gouvernance et Etat de droit 50
2.3.3. La société civile 51
2.3.3.1. Bref historique et aperçu sur le concept de société civile 51
2.3.3.2. Définition 52
2.3.3.3. Conditions d'existence et caractéristiques de la société civile 53
2.4. La gouvernance économique 54
2.5. La gouvernance administrative 54
2.6. Conclusion partielle 56
CHAPITRE III. LA PROBLEMATIQUE DE LA GOUVERNANCE LOCALE EN COMMUNE RYANSORO 58
3.0. Introduction 58
3.1. Etat des lieux de la gouvernance administrative en commune Ryansoro. 58
3.1.1. Les structures administratives et la gouvernance (de 1989 à 2010) 58

3.1.1.1. Les mandats des administrateurs à Ryansoro et la gouvernance 58
3.1.1.2. Le conseil communal : voie pour la participation locale, de dialogue et consultation 63
3.1.2. La qualité du service administratif et la responsabilisation 66
3.2. La gouvernance économique en commune Ryansoro 69
3.2.1. L'autonomie locale 69
3.2.2. La problématique de la gouvernance économique en commune Ryansoro 71
3.2.3. L'information et la transparence 74
3.3. La gouvernance démocratique à Ryansoro 76
3.3.1. La participation citoyenne 76
3.3.2. Les partis politiques en commune Ryansoro 79
3.3.2.1. Le choix des élus locaux 81
3.3.3. La gouvernance et l'Etat de droit à Ryansoro 82
3.3.3.2. De la gouvernance judiciaire en commune Ryansoro : cas du tribunal de résidence Rweza 84
3.3.3.3. La sécurité en commune Ryansoro 86
3.3.3.4. L'intégration de l'aspect genre dans les différentes activités du développement à Ryansoro 87
3.3.3.5. La cohésion sociale et droits de l'homme 88
3.4. La société civile et les ONG 89
3.5. Les obstacles à la gouvernance locale 92
CONCLUSION GENERALE 95
BIBLIOGRAPHIE 98

0. INTRODUCTION GENERALE

Le thème que nous proposons d'aborder dans le cadre de notre travail de recherche a pour titre : « **Problématique de la Gouvernance Locale au Burundi. Cas de la commune Ryansoro : de 1989 à 2010**».

En effet, mener une étude sur le concept de gouvernance locale demande à tourner le regard vers les relations qui existent entre gouvernants et gouvernés, à analyser si l'exercice de l'autorité de l'Etat traduit l'expression des choix de la population et si cette dernière en approuve les termes[1]. A cet égard, Paul de BRUYNE montre que le rôle de la gouvernance au-delà de la démocratisation, est de procéder aux choix institutionnels qui structurent la vie sociale et, par conséquent, pouvant prendre part dans le développement.[2]

La question de la gouvernance locale renvoie ainsi tout d'abord à celle du développement local et se situe dans le contexte historique de l'implication croissante des acteurs locaux : privés, publics, associatifs, dans les dynamiques de développement, dans leur capacité à se mobiliser et à se prendre en charge[3].

L'organisation administrative actuelle de notre pays fait que la commune burundaise en tant que collectivité locale est sollicitée pour participer à l'élaboration et à la gestion des affaires sociopolitiques qui la concerne. Petit à petit, nous assistons à l'intégration par le Burundi d'un mode de gouvernance locale qui l'autorise à la gestion des affaires locales sans pour autant attendre tout de l'Etat (voir loi communale du 25 janvier 2010). De plus, le transfert de compétences aux collectivités locales permet à ces dernières d'acquérir une vraie autonomie de gestion. L'Etat n'apparaît plus comme un instrument adéquat pour assurer le développement à la base[4].

---

[1] BRATTON (M.) et ROTHCHILD (D.), *Bases institutionnelles de la gouvernance en Afrique*, in HYDEN (G.) et BRATTON (M.) (Textes réunis par), *Gouverner l'Afrique. Vers un partage des rôles*, (Traduit de l'américain par Brigitte Delorne), Manille, Nouveaux horizons, 1993, pp. 377-378.

[2] BRUYNE (P.de) et NKULU KABAMBA (O.), *La gouvernance nationale et locale en Afrique sub-saharienne*, Paris, l'Harmattan, 2001, p.42

[3] LELOUP (F.), *La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale*, Paris, 2004, p.321

[4] TALBOT (D.), *La gouvernance locale, une forme de développement local et durable ? Une illustration par les pays*, France, 2003, p.13

Ainsi, depuis les années 1980, la notion de gouvernance ouvre sa voie dans la littérature urbaine mettant à cet effet en valeur la capacité stratégique des acteurs, les procédures complexes de négociation et leur dynamique propre que risquerait d'occulter ou de minorer la sociologie urbaine traditionnelle ainsi que l'interaction entre les acteurs publics et privés[5].

Cependant, s'il est devenu quasi incontournable que la notion de gouvernance a émergé dans tout un ensemble de discours à partir des années quatre-vingt pour désigner des mécanismes, des processus et des instruments d'action permettant de créer une capacité d'action collective portant sur la conduite des affaires publiques8[6], ce concept de gouvernance mérite une étude particulière quant aux mécanismes de son applicabilité au Burundi en général et en commune Ryansoro en particulier, entité qui fait objet de ma recherche.

0.1. Délimitation du sujet

Nous choisissons l'année 1989 comme borne inférieure pour deux raisons : premièrement, les subdivisions administratives des communes burundaises jusqu'à des zones dont le nombre et la délimitation sont fixées par ordonnance ministérielle conformément aux articles 6 et 7 du décret-loi N° 1/011 du 8 avril 1989 témoignent la volonté du gouvernement burundais de rapprocher le plus possible le pouvoir et la responsabilité participative aux collectivités locales. En guise d'illustration, Richard Joseph pense que, pour être efficace, la gouvernance demande le pluralisme institutionnel, la délégation de certains pouvoirs aux collectivités locales et un degré significatif de participation populaire.[7]

Cela a été clarifié par les travaux du séminaire sur la planification régionale et le développement communal qui s'est tenu au mois de juin 1990

---

[5] KHOSROKHAVAR (F.), la gouvernance et la place du politique. Paris, 2001, p.118
[6] Idem
[7] JOSEPH (R.), Bases institutionnelles de la gouvernance en Afrique, in HYDEN (G.) et BRATTON (M.), op. cit., p. 378

sous le haut patronage du premier ministre et ministre du plan Adrien SIBOMANA.

« La nouvelle loi communale, instrument de base d'administration et du développement des collectivités apporte des innovations axées essentiellement sur la revalorisation de la fonction administrative d'abord, le renforcement institutionnel de la commune avec corollaire la promotion de la politique de participation et collégialité dans l'administration »[8]

Deuxièmement, outre que c'est durant les années 80 que la gouvernance apparaît comme l'un des facteurs essentiels dans le domaine du développement humain durable notamment en Afrique, c'est particulièrement en Afrique subsaharienne que l'année 1989 a marqué un tournant déterminant.[9]C'est aussi à la même période et pour le même continent que gouvernance connut un regain de facteur sous l'autorité morale de la Banque mondiale, en tant qu'initiative de « développement » institutionnel « des capacités », sous le nom de governance for Development « pouvoir au service du développement »[10]

La borne supérieure de notre sujet : « à 2010» s'explique par le fait que les dirigeants africains en général et ceux du Burundi en particulier sont aujourd'hui conscients du rôle crucial que joue la gouvernance dans le développement d'un pays. Par conséquent, alors qu'auparavant les collectivités locales burundaises étaient habituées de tout attendre de l'Etat, aujourd'hui, le gouvernement du Burundi adopte un système de gouvernance locale où il s'agit d'un mode de régulation des affaires de la collectivité en mettant l'accent sur l'interaction entre les organisations, institutions publiques et privées et/ou des acteurs individuels, dans laquelle aucun protagoniste n'est censé dicter sa loi.

---

[8] Séminaire national sur la planification régionale et le développement communal, avril 1990

[9] SINDZINGRE (A.N.), Conditionnalités démocratiques, gouvernementalité et dispositif du développement en Afrique, in MAPPA (S.), (sous la dir.), Développer par la démocratie ? Injonctions occidentales et exigences planétaires, Paris, Karthala, 1995, p.429

[10] BRATTON (M.) et ROTHCHILD (D.), in HYDEN (G.) et BRATTON (M.), op.cit., p.376

0.2. La problématique et intérêt du sujet

0.2.1. Intérêt du sujet

Choisir le terme de « gouvernance » n'est pas le fruit du hasard. En effet, la gouvernance est un paradigme universel puisqu'elle sous-tend, à partir des années 90, hors du terrain occidental où elle a émergé et où elle a conquis une autorité incontestable, les politiques de développement et autres actions initiées dans les pays du Tiers-monde dont le Burundi[11] inclus.

Qui plus est, tant le terme a une historique chargée, son étude revêt un caractère pertinent dans un pays comme le notre (pays de jeune démocratie) qui cherche à tout prix de mettre sur pied les programmes de gouvernance locale via les lois de la décentralisation (voir les lois communales du 20 avril 2005 et du 25 janvier 2010).

Ainsi, la création en 2008 à GITEGA, au grand séminaire, d'une association regroupant les élus locaux sous les initiatives du sénat burundais apparaît comme un remède au renforcement du cadre de dialogue permanent afin de promouvoir une culture de concertation et/ou consultation dans la prise des décisions pour les problèmes relatifs aux collectivités locales ce qui est sans doute le vœux de la gouvernance locale.

Aujourd'hui, le discours sur la participation est présent dans tous les domaines. Ainsi, la gouvernance offre la possibilité de faire participer tous les intéressés depuis le plan décisionnel à la prise de décision sur des questions de stratégies, plans et projets où la population exprime ses désirs, apports et aspirations. Notre étude sur une entité comme celle de la commune Ryansoro s'inscrit dans cette optique.

Néanmoins, si nous admettons que la « gouvernance locale » est aujourd'hui une préoccupation du gouvernement burundais, il est impérieux d'analyser son adéquation entre discours et réalité sur terrain, ce qui nous conduit à dire que mener une recherche sur la gouvernance locale, c'est

[11] SENTAMBA (E.), ETUDE SUR LA GOUVERNANCE AU BURUNDI, Rapport définitif, mai 2005

contribuer à une étude approfondie sur la gouvernance démocratique en spécifiant la démocratie, la part des partis politiques, la société civile et l'Etat de droit ; la gouvernance économique et administrative.

Bref, nous choisissons ce thème comme objet d'étude pour essayer d'analyser sa fonctionnalité ou son opérationnalisation en commune Ryansoro.

0.2.2. La problématique

Aujourd'hui, la gouvernance locale semble émerger. En effet, la commune dotée de fortes responsabilités qui ont suivi les lois de la décentralisation est son niveau principal. Par conséquent, l'aspiration à la gouvernance locale vient à point nommé et elle est importante car elle traduit bien en ces années-ci, un pas vers la responsabilisation des citoyens. Cependant, est-ce que ces derniers participent-ils dans la gestion de leurs collectivités locales ?

Existe-t-il une concertation et négociation dans la prise des décisions ? Nous tenterons d'analyser si la responsabilité des gouvernés à travers leur influence sur les gouvernants existe-t-elle dans la dite localité. En plus, est-ce que la commune dispose-t-elle du pouvoir financier pour pouvoir parler de l'autonomie locale ? L'incohérence au sein du conseil communal ne pourrait-elle pas être un facteur déstabilisateur entraînant le dysfonctionnement communal ?

Tout en tentant d'apporter une contribution quelle que minime soit-elle, telle est la problématique centrale que renferme notre sujet d'étude.

CHAPITRE I. PRESENTATION GENERALE DE LA COMMUNE RYANSORO

1.1. Localisation et caractéristiques de la commune Ryansoro

1.1.1. Localisation

La commune Ryansoro est une des onze communes que compte la province Gitega. Elle a pris naissance en 1982, lors de sa séparation avec la commune mère de Gishubi. Sa superficie avoisine 173, 20 km^2. Elle est délimitée :

- Au Nord par les communes de Gishubi et Nyarusange ;
- Au Sud par les communes de Songa et Rutovu de la province Bururi,
- A l'Est par la commune de Buraza,
- A l'Ouest par les communes de Matana et Bisoro respectivement des provinces de Bururi et Mwaro.

1.1.2. Caractéristiques de la commune[12]

La commune Ryansoro est située entre 29°43' et 29°32' de longitude Est, et entre 3°39' et 3°50' de latitude Sud. Ses limites méridionales correspondent à la pointe sud de Mahwa en bordure de la rivière Ruvyironza et l'extrémité Septentrionale se situe à l'extrême Nord vers Bisoro. L'extrême Est de la commune se localise à l'Est de Kibaya limitrophe de Gishubi.

La commune de Ryansoro est logée dans un vaste plateau formé successivement de collines à pentes douces et raides. L'ensemble de la commune est situé entre 1680 m et 2000 m d'altitude. Le point culminant localisé au sommet de la chaîne Musenyi sur la colline Murama à 2028 m alors

[12] République du Burundi, Ministère de l'intérieur, Province de Gitega, Commune de Ryansoro : Plan communal de développement communautaire (PCDC), mai 2009. Elaboré par l'équipe communal de la planification avec l'appui du projet : Appui au Programme Burundais de Réinsertion et de Réintégration (APRS) sous la tutelle du Ministère de la Solidarité Nationale, Réinsertions et Réintégrations des Sinistrés (MSNRRS), financé par la coopération allemande, GTZ, p.10.

que l'altitude la moins élevée se trouve au bord de la Ruvyironza dans la partie méridionale de la colline Mahwa à 1670 m.

Le climat est doux et est qualifié de tropical marqué par une longue saison humide et une saison de sécheresse étalée sur 3 mois. Il est tempéré par l'altitude avec une température moyenne de 17,7 ° C et une pluviométrie de 1263,3 mm observées sur ces 6 dernières années.

De plus, Ryansoro est séparée des autres communes par des frontières naturelles que sont les cours d'eau. Les plus importants paraissent être la Waga et la Ruvyironza (Ouest et Sud Est de la commune). Waga est formé de deux affluents : Nyagasumira au Sud et Gitanga à l'Ouest. Le couvert végétal naturel a quasiment disparu sur le territoire communal. Les forêts naturelles et galeries forestières ne subsistent que sur une superficie d'à peine 5 ha, à Nyabikenke et Nyentambwe (deux collines de la zone Mahwa).

La commune constitue une zone de transition entre les régions traditionnelles de Kirimiro et du Bututsi dont la majorité des collines de recensement de la commune (13 sur 17) appartiennent à la région « traditionnelle » du Bututsi. Des dix-sept (17) collines de recensement, quatre (4) de Mahonda, Kibaya, Nyamugari et Kibagara appartiennent à la région traditionnelle de Kirimiro. Les treize (13) qui restent c'est-à-dire Ndava, Kampezi, Kinyonzo, Mahwa, Mirango, Murenge, Ngaruzwa, Ntunda, Nyabikenke, Nyakarambo, Nyentambwe, Rusaga et Murama couvrent la région traditionnelle de Bututsi. C'est ainsi que les pâturages naturels et les cultures fourragères occupent une superficie assez importante.

Les sols de Ryansoro sont assez variés en texture et structure. Cependant à l'instar des sols du Kirimiro et du Bututsi, ils sont généralement de fertilité moyenne car dégradés par une érosion multiséculaire. Ils sont pauvres et conviennent mieux aux pâturages et aux boisements avec de faibles rendements agricoles.

Toutefois, des terres de marais existent et présentent de bon sol qu'il faudrait mettre à profit par un aménagement adéquat.

Ryansoro, un lieu dit également «**Murya Nsoro**» du nom de Nsoro, fils de Ntwero, roitelet du Bututsi du temps du royaume du Burundi prédynastique. Nsoro était poursuivi par son frère rival Jabwe dans la lutte pour le pouvoir et disparut dans le marais de Gitanga ; c'est de cette anecdote que le nom de la commune prend son origine

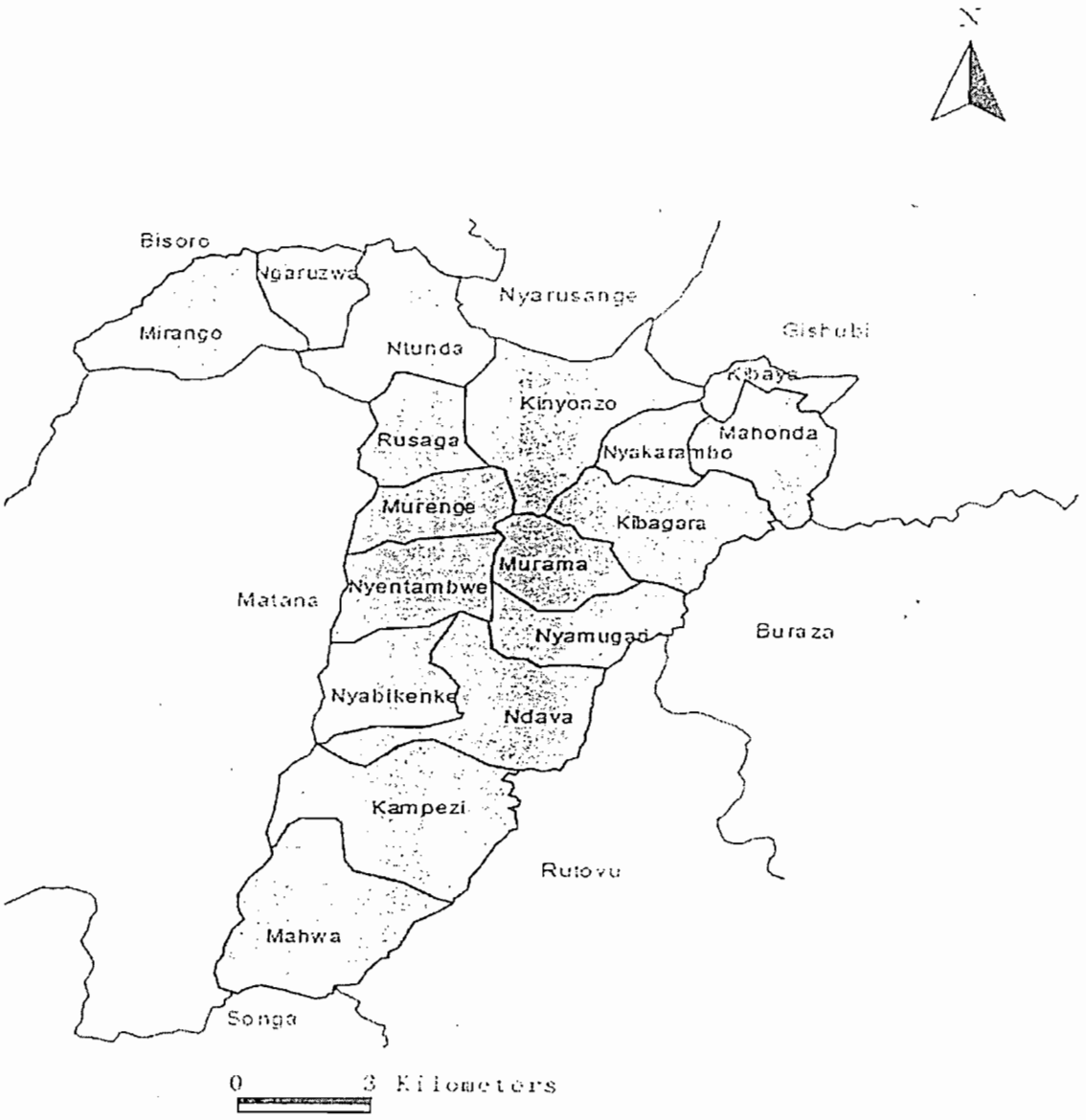
1.2. Organisation administrative de la commune

La commune de Ryansoro résulte de la restructuration administrative opérée en 1982. Avant cette date, cette zone devenue commune en même temps que sa voisine Nyarusange, faisait partie intégrante de l'ancienne commune de Gishubi.

Elle est subdivisée en trois zones administratives elles-même totalisant ensemble dix-sept (17) collines de recensement :

- Mahwa (5) : Mahwa, Kampezi, Ndava, Nyabikenke et Nyentambwe ;
- Kavumu (7) : Kibagara, Kibaya, Kinyonzo, Mahonda, Murama, Nyakarambo, Nyamugari ;
- Rweza (5) : Mirango, Murenge, Ngaruzwa, Ntunda et Rusaga ;

Carte n°1 : Carte Administrative de la commune Ryansoro



Source : PAC Ryansoro, 2007

1.3. Situation sociale, administrative et institutionnelle de la commune

1.3.1. Organisation administrative et institutionnelle

La loi communale n°01 /016 du 20 avril 2005 portant organisation de l'administration communale place à la tête de la commune un conseil communal et un administrateur communal tandis que la colline est administrée par un conseil collinaire et un chef de colline. Le conseil collinaire est composé de cinq (5) membres élus comprenant aussi le chef de colline. La zone est à son tour dirigée par un chef de zone nommé par le conseil communal. Il existe sur chaque colline un organe de notables « Abashingantahe » qui, en collaboration avec les élus collinaires jouent un rôle important dans la gestion pacifique des conflits.

L'administrateur communal est épaulé dans ses fonctions par un conseiller technique chargé des affaires administratives et sociales. Il existe aussi des services d'appui comme le secrétariat, la comptabilité et l'Etat civil.

A côté de ce personnel de la commune, il faut ajouter le personnel technique qui est constitué des cadres et agents œuvrant dans les services déconcentrés de l'Etat comme les services de l'éducation, de la santé, de l'agriculture et de l'élevage, de la justice, etc. Ces cadres et agents sont mis à la disposition de la commune par leurs ministères de tutelle pour encadrer la population. Il s'agit notamment des directeurs des écoles primaires et secondaires, du corps enseignant, du personnel soignant et du Technicien pour la promotion de la santé (TPS), de l'Agronome communal, du vétérinaire communal ainsi que des cadres et agents de la justice et corps de police.

En commune Ryansoro, 75 % du personnel communal est masculin jusqu'en 2010 et aucun des membres du personnel n'a le niveau d'études universitaires.

1.3.2. Situation démographique et sociale

1.3.2.1. Données démographiques

Jusqu'aujourd'hui, trois recensements ont eu lieu dans notre pays. En effet, le premier datait de 1979 et le second de 1990 et le dernier d'août 2008. Selon les résultats du recensement général de 1979, la population de la commune Ryansoro était de 25.618 habitants. Sur une superficie de 173,2 km^2, sa densité était de 148 habitants/km^2. Cette dernière était supérieure à la moyenne nationale (144 habitants/km^2) à ce moment.

Cette situation s'est modifiée depuis onze ans. Selon les résultats du recensement général de la population et de l'habitat d'août 1990, la population de la commune Ryansoro s'élevait à 27.381 personnes, soit une densité de 158 habitants /km^2. A cette même période, la moyenne nationale s'élevait à 192 habitants /km^2.

Selon enfin les résultats du recensement général de la population et de l'habitat d'août 2008, la population de la commune Ryansoro est estimée à environs 37992 habitants dont 17946 hommes contre 20046 femmes. Cette population est répartie sur 173,20 km^2 ce qui lui confère une densité de population de 220 habitants au km^2. Sur base de ces données on remarque que la commune Ryansoro est la moins densément peuplée de la province Gitega suivie en cela par Buraza et Itaba.

La population de la commune Ryansoro est en grande partie dominée par les jeunes de moins de 25 ans qui représentent plus de 60 % de la population totale[13].

[13] PCDC, Plan déjà cité, p.25.

1.3.2.2. Groupes sociaux spéciaux[14]

La crise qu'a connue notre pays a occasionné plusieurs situations inhabituelles dont la création de mouvements rebelles qui ont enrôlé surtout une partie de la jeunesse.

Avec la signature des accords de cessez le feu entre le gouvernement et certains mouvements rebelles, il a été décidé de réintégrer une partie des combattants dans l'armée et la police nationale en en démobilisant d'autres. La fin des hostilités a aussi persuadé ceux qui s'étaient réfugiés à l'extérieur à rentrer au pays.

Ainsi, de nouvelles catégories particulières de personnes voient le jour : les démobilisés pour les ex combattants (de l'armée gouvernementale ou des mouvements rebelles), les déplacés (ou exilés à l'extérieur du pays) ainsi que les rapatriés.

a) Rapatriés

Depuis 2002, la commune Ryansoro a enregistré un total de 118 rapatriés selon le Projet d'Appui à la Réinsertion des Sinistrés/Haut Commissariat des Réfugiés (PARESI/HCR). Ils proviennent des différentes collines de la commune. Il est à signaler que 57 rapatriés sont rentrés en 2008.

C'est la zone de Rweza qui compte le moins de rapatriés, tandis que celle de Mahwa en a enregistré plus, suivie de très près par Kavumu. Concernant le mouvement général de rapatriement dans la commune, on constate un arrêt total du mouvement en 2005, suivi d'une reprise timide l'année suivante et d'une montée progressive jusqu'en 2008

[14] Entretien avec l'administrateur communal, Sept 2009

b) Démobilisés

La commune Ryansoro a enregistré jusqu'en avril 2008, 121 démobilisés répartis sur les 17 collines de recensement (données fournies par la Commission Nationale de Démobilisation, Réinsertion et Réintégration (CNDRR) en juillet 2008)

La zone Rweza compte plus de démobilisés que les deux autres zones provenant surtout de l'armée gouvernementale, tandis que celle de Kavumu est la moins représentée dans ce groupe spécial.

c) Déplacés

Outre qu'en 1997 la commune Ryansoro comptait 143 déplacés répartis dans deux sites à savoir Nyangwa avec 54 déplacés et Mahwa avec 89 déplacés[15], aujourd'hui, il n'existe pas des déplacés dans la commune, contrairement aux autres communes de la province Gitega. En effet, la guerre a occasionné sporadiquement des déplacements ponctuels peu importants des populations qui retournaient rapidement dans leurs foyers.

1.3.3. Situation du patrimoine et des infrastructures communales

Le chef lieu de la commune Ryansoro est implanté actuellement sur la colline Ndava en zone Mahwa. Sa localisation actuelle, considérée comme décentrée, fait l'objet d'une grande polémique qui frise la confrontation entre les natifs des différentes zones de la commune voulant plutôt l'avoir sur l'ancien site dit Ryagati à la colline Nyentambwe. Le site et les infrastructures actuelles à l'étroit alors que l'ancien site offre un espace suffisant pour abriter toutes les infrastructures communales.

[15] Responsable de l'Etat civil : entretien en septembre 2009.

1.3.3.1. Les infrastructures sociales de base

La commune de Ryansoro compte 16 écoles primaires et 5 établissements d'enseignement secondaire (un lycée communal à Nyangwa, un Lycée technique à section électromécanique à Nyakarambo, l'Institut Technique Agricole du Burundi (ITABU Mahwa) et deux collèges communaux) ainsi que le Centre d'Enseignement des Métiers (CEM) Ndava. Elle compte également 4 centres de santé, 9 réseaux d'adduction d'eau potable pour une longueur totale de 53,500 km ; en tout, 235 sources sont aménagées dont 132 (soit 44 %) ne sont plus fonctionnelles. La commune dispose d'un bâtiment servant, depuis l'époque coloniale, à abriter les activités du tribunal de résidence de Ryansoro.

1.3.3.2. Les voies de communication

Les voies de communication comprennent les routes et les pistes, la téléphonie, la presse et les médias. La commune Ryansoro est traversée par deux routes importantes : La route nationale sept (RN7) asphaltée qui la lie, sur un court tronçon, avec Bujumbura ainsi que la route d'intérêt provincial Mahwa-Gitega qui la lie avec la commune Gishubi et le chef lieu de la province. Des pistes de pénétration permettent la liaison entre les collines ainsi que la circulation des biens et des personnes à l'intérieur de la commune.

3.3.2.1. La téléphonie

En commune Ryansoro, la téléphonie cellulaire était détectable seulement dans des emplacements surélevés jusqu'en 2010. Le reste de la commune demeurait dans l'ombre de ces réseaux alors que la téléphonie fixe restant totalement absente.

3.3.2.2. La presse et les médias

Les habitants de la commune Ryansoro ayant des postes récepteurs peuvent suivre différentes émissions des radios tant publiques que privées [16]émettant jusqu'à l'intérieur du pays. Cependant, la population déplore le fait qu'aucun correspondant d'une radio publique ou privée ne réside dans la commune.

1.4. Situation économique de la commune[16]

1.4.1. Agriculture

En commune Ryansoro, les conditions climatiques et édaphiques permettent une diversité de cultures surtout vivrières, maraîchères, fruitières et celle d'exportation. Les variétés utilisées sont, dans la plupart des cas, des variétés traditionnelles prélevées sur les anciennes récoltes, ce qui entraîne des rendements faibles.

1.4.1.1. Les cultures vivrières

Les cultures vivrières produites dans la commune Ryansoro sont surtout la banane, la pomme de terre, la patate douce, le manioc, le haricot, le maïs, la colocase, le sorgho, le petit pois, etc.

De toutes ces cultures, celles à productions significatives à l'échelle communale sont surtout : le haricot, la patate douce, la banane, le maïs, la pomme de terre, le manioc, la colocase, tandis que le soja, l'éleusine et le sorgho sont presque insignifiants en termes de production. Même le manioc enregistre des productions faibles dès lorsqu'il est pratiquement cultivé surtout dans la seule partie du Kirimiro (3 collines)

1.4.1.2. Les cultures maraîchères

[16] PCDC, Plan déjà cite, P. 30

Les principales cultures maraîchères rencontrées en commune Ryansoro sont dominées par les choux et les tomates. Elles sont cultivées à petite échelle du fait qu'il n'existe ni de structure connue de production ni de circuit de commercialisation de ces produits.

1.4.1.3. Les cultures fruitières

Les cultures fruitières ne sont pas très pratiquées en commune Ryansoro. Nous y trouvons de vieux avocatiers, des ananas, des prunes du japon ainsi que du maracuja.

1.4.1.4. Les cultures d'exportation

Le caféier est la seule culture d'exportation trouvée en commune Ryansoro. Il est cultivé dans surtout la zone de Kavumu relevant de la région traditionnelle du Kirimiro. La caféiculture occupe une superficie de 262,50 ha.

1.4.2. Elevage en commune Ryansoro

L'élevage reste traditionnel ; il est composé du gros et du petit bétail ainsi que des animaux de la cour. La majorité de ces animaux sont de race locale. Cependant, la présence de la station de recherche zootechnique de Mahwa peut servir dans l'amélioration du bétail de la région au cas où elle serait mise à profit car des vaches de race sahiwale et frisonne s'y sont élevées en nombre important.

1.4.3. Sylviculture

La commune Ryansoro dispose de 3422 boisements occupant en tout, 5862 ha, avec environ 46 % qui sont des boisements privés, 21 % des boisements domaniaux et 33 % des boisements communaux. Le charbon, les planches, les madriers et les perches sont essentiellement les produits tirés de ces boisements pour usage divers.

1.4.4. L'artisanat

Ce secteur est caractérisé par un vaste éventail d'activités à travers lesquelles on distingue :

- L'artisanat de production avec la menuiserie, la scierie et la charpenterie pour le bois ; la tuilerie, la briqueterie, le carrelage et la poterie pour l'argile, la forge pour le métal ; la vannerie et le tissage ainsi que la boulangerie ;
- L'artisanat de service concerne la maçonnerie et la couture ;
- L'artisanat d'art comprenant la sculpture sur bois, sur métal et en argile, le travail sur les pierres précieuses, la peinture sur tissus et bois, le travail en feuilles de bananier, etc.

Dans la commune Ryansoro, il existe plus de 203 unités artisanales, les unes spécialisées dans la menuiserie, les autres en tuilerie, en briqueterie, en poterie, en vannerie, en boulangerie, en charpenterie, etc. Bien que des contraintes ne manquent pas, l'artisanat de production se porte relativement bien. L'inverse est observé pour l'artisanat de service presque inexistant dans la commune car, seule la filière maçonnerie où les associations sont poussées de 3 à 5 entre 2005 et 2006, jusqu'à atteindre 8 associations l'année 2007.

Cependant, le secteur de l'artisanat dans cette commune, comme partout ailleurs dans le pays, a connu, ces derniers temps, beaucoup de contraintes suite à l'absence d'une politique claire en matière de développement artisanal. Toutefois, il constitue une alternative pouvant désengorger le secteur agricole qui sera certainement étouffé par la surpopulation sans cesse croissante.

1.4.5. Activités génératrices de revenus

1.4.5.1. Le commerce

La commune Ryansoro est restée en arrière en ce qui concerne le domaine du commerce dans la mesure où elle n'a pas d'emplacement spécifique aménagé pour cette fin. Au juste, les échanges des denrées alimentaires et quelques

produits manufacturés se font à ciel ouvert deux fois la semaine dans quatre petits marchés à Mahwa, Ndava, Mahonda et Rweza.

Contrairement à d'autres communes de la province Gitega, il n'est signalé à Ryansoro aucun restaurant si petit soit-il pour subvenir aux besoins alimentaires .Il y a par contre un nombre impressionnant de petits bistrots de bière locale constituée essentiellement de vin de banane ainsi que plusieurs boutiques dont la plupart sont localisées au niveau des petites agglomérations, tout près d'une école, d'un centre de santé, etc.

De plus, l'existence de deux grands axes routiers desservant un réseau de pistes secondaires dans toute la commune, la RN7 asphaltée et l'axe Mahwa-Gitega en cours de réhabilitation, constituent des atouts pour le développement du commerce.
Cependant, l'absence de marchés modernes à travers toute la commune, l'insuffisance des capitaux de démarrage, enclavement général de la commune, l'insuffisance dans la formation des commerçants, l'insuffisance de l'énergie, etc. ne sont de nature à favoriser le développement de ce secteur combien important pour la création de la richesse au sein des ménages de la commune Ryansoro.

1.4.6. Les services

1.4.6.1. Le transport

Le transport au sein de la commune est rendu difficile par l'état défectueux des routes et pistes de pénétration ainsi que par celui des ponts et ponceaux sur les cours d'eau. De façon générale, le transport des personnes et des marchandises à l'intérieur de la commune et vers les grands axes est assuré par les motos et les vélos. Pour ces derniers, la commune compte seulement 12 taxis motos et 21 taxis vélos jusqu'en 2010. Ajoutons cependant qu'il existe 1228 autres vélos utilisés comme moyen de transport individuel ou familial. Depuis cette date, la commune compte sur l'axe Mahwa-Gitega encours de réfection pour être plus ou moins désenclavée.

1.4.7. L'énergie

En commune Ryansoro, les sources d'énergie sont essentiellement constituées par le bois de chauffage qui est la plus utilisée, le charbon de bois, le pétrole et les bougies. Toutefois, il existe deux centres raccordés en électricité : Mahwa et Nyangwa.

1.4.8. Les ressources communales

Selon les données de 2004 à 2007, les recettes annuelles oscillent autour de 7.500.000 francs burundais (FBu). S'agissant des rubriques génératrices de ces recettes, l'on pourrait citer la taxe sur la propriété, la taxe rémunératoire et patrimoine ainsi que la taxe sur les services commerciaux.

Tableau 1. Evolution des recettes communales de 2004 à 2007

Rubrique	2004	2005	2006	2007
Taxe sur la propriété	222.850	133.350		250.400
Taxes rémunératoires et patrimoniales	3.612.990	2.087.090		4.203.550
Taxes sur les activités commerciales	3.125.850	3.235.000		482.000
Services commerciaux	1.563.500	1.206.500		2.890.900
Activités artisanales et industrielles	-	-		-
Totaux	8.525.190	6.661.940		7.826.850

Source : Administration communale 2009

Selon l'inspecteur des finances communales en province de Gitega, la commune Ryansoro se classe la dernière en termes de recettes.

Les postes de dépenses concernent principalement les salaires du personnel, les charges et pertes diverses ainsi que le budget de fonctionnement. Nous constatons l'absence totale de budget d'investissement en commune Ryansoro. Le vide de données au cours de l'année 2006 se justifie quant à lui par le fait que les élaborateurs du plan communal de développement

communautaire (PCDC) avaient manqué de renseignements sur l'année ci-haut citée. En effet, outre qu'il y avait une poste vacante du comptable communal, l'administrateur de cette époque donnait les reçus aux percepteurs des taxes (chefs des collines) de façon obscure.

Tableau 2. Evolution des dépenses communales de 2004 à 2007

Ligne Budgétaire	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Dépenses de fonctionnement	-	-	-	-
Matières et fournitures consommables	693.690	613.890	-	1.551.700
Autres services consommées	121.570	416.600	-	266.500
Charges et pertes diverses	1465.700	754.700	-	2.236.700
Frais du personnel	3.775.757	2.984.700	-	2.053.511
Sous Total	**7.150.847**	**5.685.390**		**5118.311**
Dépenses d'investissement	0	0	0	0
Totaux	**7.150.847**	**5.685.390**		**6118.311**

Source : Administration communale 2009

1.5. Brève aperçue de la vie socioculturelle de la commune

1.5.1. Les secteurs de la vie communale

1.5.1.1. Les secteurs sociaux

A. Education

Au Burundi, le système de l'éducation comprend l'enseignement formel organisé par les écoles primaires et secondaires d'enseignement général et technique ainsi que l'enseignement non formel qui se fait à travers les centres d'enseignement des métiers, les centres Yagamukama et les centres d'alphabétisation des adultes, etc. Des actions en rapport avec le maintien des valeurs culturelles et sportives sont aussi menées dans les établissements scolaires. En commune Ryansoro, l'enseignement préscolaire ainsi que l'enseignement universitaire n'existent pas. Comme partout dans le pays,

l'enseignement dans cette commune est organisé par l'Etat via le ministère de tutelle.

A.1. Enseignement formel

A.1.1. L'enseignement primaire

Au cours de l'année scolaire 2008-2009, la commune Ryansoro disposait de 16 écoles primaires(EP) encadrées au sein de 11 directions scolaires et comptant environs 9.114 écoliers[17]. En effet, la zone Mahwa compte 5 EP (Kiranzira, Mahwa, Mugano, Ndava et Ryansoro) réparties sur 5 collines de recensement, la zone Kavumu a 7 EP (Murama I, Murama II, Muyuga, Nyakarambo I, Nyakarambo II, Kabuye et Kinyonzo) avec ses 7 collines de recensement et 4 EP (Karago, Nyangwa, Rweza et Ntunda) sont recensées en zone Rweza comptant 5 collines de recensement. Ces données rapportent que les écoles primaires sont plus ou moins équitablement réparties au sein des zones administratives de la commune Ryansoro.

A.1.2. L'enseignement secondaire général en commune Ryansoro

La commune Ryansoro compte à elle seule trois établissements d'enseignement secondaire général, à savoir le Lycée communal de Nyangwa, le Collège communal de Ndava-Ryansoro et le collège communal de Mahwa.

A.1.3. Enseignement secondaire technique

La commune Ryansoro compte deux établissements d'enseignement technique : l'ITAB Mahwa et le lycée Technique de Nyakarambo. Ce dernier possède un cycle inférieur des humanités générales actuellement rattaché audit lycée mais dispensant les cours généraux comme les collèges communaux.

[17] PCDC, Plan déjà cité, p.31.

A.2. Enseignement non formel

A.2.1 L'enseignement des métiers[18]

Cette forme d'enseignement récupère les recalés de l'enseignement formel pour qu'ils puissent avoir accès à un métier. C'est le rôle que joue le CEM de Ndava en admettant, dans son cursus d'apprentissage des métiers, une partie des élèves au-delà de la 6ème année et vivant à proximité du centre. Alors que les sections y existantes sont le Bâtiment, la Couture, la Boulangerie et la Menuiserie, on constate que certaines sections comme la menuiserie et le bâtiment sont exclusivement préférées par les garçons alors que la couture semble intéresser plus les filles que les garçons, tandis que la boulangerie intéresse tantôt plus les garçons, tantôt plus les filles jusqu'en 2006-2007. Ce CEM Ndava était sous le financement du PADCO, ONG d'exécution de l'agence américaine de coopération pour le développement, United States Agency for International Development (USAID) qui a mis tout un paquet d'équipement et matériel à ce CEM Ndava. Malheureusement, cette ONG a clôturé ses activités depuis 2006-2007 et on remarque déjà l'arrêt de certaines activités comme la boulangerie.

A.2.2. L'alphabétisation des adultes[19]

L'alphabétisation des adultes est un type d'enseignement non formel qui s'adresse surtout aux personnes adultes n'ayant eu la chance de fréquenter ni l'école primaire ni l'enseignement des métiers, ceci dans le but principal d'apprendre à lire et à écrire.

Le programme d'alphabétisation des adultes a été appuyé à partir de 2001 par le Centre de Développement Familial (CDF) Gitega sous financement du Fond International du Développement Agricole (FIDA). Dans la plupart des communes de la province Gitega, ce programme a démarré en 2001 ou en 2002.

---

[18] PCDC, plan déjà cité, p.35.
[19] PCDC, Plan déjà cité, p.50.

En commune Ryansoro, 409 personnes ont été alphabétisées au cours des 6 dernières années à travers le programme ci-haut mentionné. 368 d'entre elles ont reçu le certificat d'alphabétisées et bénéficié de quelque accompagnement de post alphabétisation. Le bilan des réalisations de la post alphabétisation fait état de 133 groupements de néo-alphabètes composés d'hommes (à 22 %) et femmes (à 78 %) ; cependant, aucune forme d'accompagnement prévu en faveur de ces groupements n'a été fournie en commune Ryansoro.

De même, il a été constaté que les femmes ont une propension plus grande à l'adhésion au programme que les hommes. Toutefois, ce programme d'alphabétisation n'existe pas aujourd'hui malgré son importance irremplaçable en faveur de la population ci-haut citées car même la pérennité des structures associatives pour le développement socio économique de la population en dépend.

B. Le secteur de la santé

Les structures de santé sont organisées à travers les structures de santé publiques et privées. La commune Ryansoro compte uniquement des centres de santé (CDS) dont trois (CDS Mahwa, Ryansoro et Nyakarambo) sont du ressort gouvernemental alors que le CDS Nyangwa est privé.

Il existe également un district sanitaire dit « District Sanitaire de Ryansoro » destiné à servir les trois communes de Ryansoro, Nyarusange et Gishubi matérialisé par l'existence d'une ambulance et d'un médecin chef de district.

C. L'eau potable[20]

La commune Ryansoro possède une grande réserve en eau potable notamment au sein des chaînes de montagnes surplombant les zones Mahwa et Kavumu. L'approvisionnement en eau potable est réalisé par aménagement des sources Rusengo et des adductions d'eau potable dites AEP.

[20] PCDC, Plan déjà cité, p.46.

C.1. Les sources Rusengo

En commune Ryansoro, environ 103 sources aménagées fonctionnelles distribuent l'eau potable à près de 2233 ménages, soit environ 31 % d'eau. Il existe malheureusement 132 autres sources aménagées non fonctionnelles qui privent de l'eau potable à 2522 ménages. De même, 50 sources aménageables et actuellement non aménagées priveraient d'eau potable à environ 1000 ménages de la commune.

Donc, si toutes les sources qui pouvaient disposer de l'eau potable étaient rendues opérationnelles, environ 5755 ménages de la commune seraient servis en eau potable. Le nombre total de ménages rapporté par les chefs de collines à propos de l'habitat, fait état de 7470 maisons qui correspondent aux ménages totaux de la commune. Ainsi, sur base de ce dernier comptage, la population ainsi desservie par les sources aménagées atteint 78 % du total.

C.2. Les adductions d'eau potable (AEP)

La distribution de l'eau potable par AEP en commune Ryansoro se fait sur une longueur de 53,5 km de linéaire. Au total, 47 bornes de fontaines y sont branchées dans le but d'atteindre les 768 ménages utilisateurs soit plus de 10 % des ménages de la commune.

Ainsi, l'hypothèse avancée en supra concernant la disposition de l'eau potable par l'aménagement de toutes les sources, combinée à celle de la remise en état de toutes les AEP existantes, permettrait d'apporter de l'eau potable à 88 % de la population de la commune. Les 12 % des ménages restants (près de 900) seraient alors servis à partir de la construction de nouvelles AEP.

C.3. Gestion des points d'eau

Si les dispositifs d'approvisionnement en eau potable sont nécessaires, leur gestion en vue de les maintenir en état de fonctionnement est encore plus

importante. Il suffit, pour s'en convaincre, de considérer le nombre de sources Rusengo actuellement hors usage et, pour le moins, sans beaucoup d'utilité.

Pour leur maintenance et leur gestion, il est toujours prévu à chaque point d'eau la mise en place de comité de gestion, dits encore comités des usagers des points d'eau. Ces derniers ont été effectivement implantés à tous les points d'eau.
Cependant, force est de constater qu'ils sont restés au point mort de leur entrée en fonction et leur contribution dans la collecte des redevances eau, qui est leur tâche principale est insignifiante. On s'aperçoit que seulement 6% des redevances prévues ont été effectivement collectées sur les12 des 17 collines de recensement de la commune.

Donc, une éducation/sensibilisation des bénéficiaires de l'eau, une motivation des comités et le renforcement des capacités de gestion de la Régie Communale de l'Eau semblent être les axes de redynamisation du secteur.

D. Le secteur de l'habitat

Deux types d'habitats sont observés en commune Ryansoro. Il s'agit de l'habitat dispersé, de loin le plus répandu, et l'habitat groupé, qui s'observe surtout dans les petites agglomérations autour d'une activité spécifique comme les centres de Mahwa, Nyangwa, Nyakarambo, Ndava, Ryansoro, etc.

Le nombre total des maisons recensées dans la commune s'élève à 7470 correspondant[21]en principe, au nombre total des ménages. Parmi ces maisons, 1149 ont été détruites pendant la crise (soit 16 %) et seulement 298 d'entre elles ont été reconstruites (soit 26 % des maisons détruites). En tout, 2756 maisons dans la commune Ryansoro nécessitent d'être reconstruite pour différentes raisons (destruction durant la période de crise, vétusté, incapacité des propriétaires de construire suite à la vulnérabilité structurelle et conjoncturelle).

[21] PCDC, Plan déjà cité, p.33.

Suivant la nature des matériaux utilisés pour la couverture, 3 types de maisons sont observés :

- Maison en tôles = 2324 soit 31 %
- Maisons en tuiles = 1477 soit 20 %
- Maisons en pailles = 3669 soit 49 %

Ainsi, le constat est qu'en commune Ryansoro, les populations à tous les niveaux font état d'un habitat indécent généralisé qui se manifeste par la persistance d'une large proportion de maisons couvertes de pailles. Celles-ci ont le défaut de recueillir jusqu'au corps humain l'eau des pluies pendant toute la saison pluvieuse pouvant durer 8 mois et de laisser pénétrer les larves de coléoptères logeant dans les vieilles toitures. Elles attirent souvent des incendies, facilitent les vols, etc. Tous ces défauts ont un impact négatif immédiat sur la santé et la sécurité des habitats de ce type de maisons.

La principale cause liée à cet état des choses est le faible accès de la population aux matériaux de construction. En effet, la tôle est un matériau importé qui coûte énormément cher pour une population actuellement dans la pauvreté totale, éprouvée par des années de crise socioéconomique, avec une production agricole au rabais répétitif et une flambée des prix de première nécessité, etc.

Quant à la tuile localement produite, elle est rare de par sa production dans des dispositifs spécialisés comme les fours tunnels qu'on ne la rencontre pas facilement en commune Ryansoro. Ce qui est rare devenant cher, la population pouvant s'en procurer reste dans des proportions faibles.

De même, les matériaux d'élévation des murs restent difficiles à collecter malgré l'existence du moellon, du sable et de l'argile. Les briques cuites restent l'apanage d'une frange minime de la population à cause de son prix qui échappe au pouvoir général d'achat. Si bien que la plupart des maisons en commune Ryansoro sont, soit en briques adobes ou en pisé.

Même amélioré, ce type d'habitat ne pourra vraiment favoriser le vrai développement humain s'il reste dispersé car, il laisse très peu de manœuvre pour la distribution de l'eau et de l'électricité, l'installation des infrastructures communautaires (les écoles, les centres de santé, les infrastructures de loisir, etc.)

E. Les cultes dans la commune

En nous référant aux enquêtes menées, nous avons constaté que les habitants de la commune croient en Dieu, l'Être Suprême. Divers temples des églises sont observées ici et là partout dans tous les coins de la commune.

Ainsi, après l'implantation de l'Eglise Catholique dès 1967, d'autres églises se lancèrent dans la compétition. Il s'agit en l'occurrence de la Mission Pentecôte, Eglise Anglicane, Eglise Emmanuelle, les Témoins de Jéhovah et l'Islam.

NB : Nous n'avons pas pu dresser un tableau indiquant l'évolution des convertis suite au manque des données statistiques dû à l'hostilité de certains patrons de ces confessions religieuses dans la délivrance des données.

F. La justice

La commune Ryansoro est dotée d'un tribunal de résidence localisé actuellement à Rweza, en périphérie Nord-Ouest de la commune. Les bâtiments abritant ce tribunal sont très vieux et datent de la période coloniale. Sept magistrats y oeuvrent et sont qualifiés après une formation juridique de niveau A_2 ou une formation accélérée de six mois. Ils sont aidés par un personnel d'appui à la greffe et à l'administration moins bien formé (greffiers, plantons et sentinelles). L'état des services offerts par ce tribunal, au cours de l'année 2008, se présente globalement comme suit :

Tableau 3 : situation des affaires portées au tribunal de résidence de Rweza (TDR) en 2009

Etat d'avancement	Nombre d'affaires portées au Tribunal	Registre civil	%	Registre pénal	%
Affaires reçues et inscrites	147	141	96	6	4
Affaires jugées	109	98	90	5	5
Affaires biffées	17	16	94	1	6
Affaires exécutées	77	77	100	0	0
Affaires jugées et non exécutées	32	32	100	0	0

Source : tribunal de résidence de Ryansoro, Janvier 2009

Des 147 affaires enregistrées au TDR de Ryansoro au cours de l'année 2008, la plupart (96%) sont civiles tandis que seulement 4 % sont pénales. Environ 70 % de ces affaires ont été jugées et plus de 74 % d'entre elles ont été exécutées. Environ 31 % des affaires jugées ne sont pas exécutées pour diverses raisons dont le manque de déplacement des juges. (Cas que nous allons élucider au chapitre réservé à l'état des lieux).

CHAPITRE II. CADRE GENERAL ET THEORIQUE DU CONCEPT DE GOUVERNANCE

2.0. Introduction

Pour mettre en place un système de gouvernance, la politique de concertation et de consultation à travers la décentralisation des pouvoirs est nécessaire.

En effet, l'étude de la gouvernance suppose que soient identifiées les conditions qui en facilitent le fonctionnement, par conséquent, les méthodes de solution des problèmes.[22] De surcroît, la gouvernance vise à étudier de quelle manière il est possible d'améliorer la vie politique et les conditions qui déterminent cet effort. Cependant, cela n'est possible que lorsque les cadres institutionnels et organisationnels sont forts et stables grâce à une démarche participative auprès des populations invitées à se prononcer directement sur les programmes de développements locaux.

L'administration locale qui est le terrain propre à la gouvernance locale ne cherche en outre le plus souvent qu'à apprécier les contraintes qui pèsent sur son action et conditionnent l'efficacité de ses décisions. D'où, elle entend garder un contrôle étroit sur les processus participatifs.

Pour illustrer ce cas de démarche participative, la Fondation Ford en dit plus à travers son programme de gouvernance. Ainsi, celui-ci a « enraciné dans la conviction qu'un gouvernement efficace dépend de la légitimité qui lui assure une participation à large assise, de l'équité et de la responsabilité »[23]. Et il s'avère nécessaire de préciser que l'objectif de la Fondation était la démocratisation des institutions, accroître la population des groupes défavorisés et à rendre les services publics plus attentifs aux besoins des plus pauvres.

---

[22] HYDEN (G.), Gouvernance et étude de la politique in HYDEN (G.) et BRATTON (M.), op.cit., p. 21
[23] BRATTON (M.) et ROTHCHILD (D.), in HYDEN (G.) et BRATTON (M.), op.cit., p.376.

Notre recherche voudra donc au cours de ce chapitre exposer les théories sur le concept de gouvernance en général, et ensuite les théories sur la gouvernance locale cas particulier car il illustre l'objet du sujet de notre étude.

N.B : Les théories qui feront l'objet de présentation se révéleront exclusivement comme utilité à ce travail.

2.1. Le concept de gouvernance

2.1.1. L'Avènement de la gouvernance « de l'occident vers l'Afrique »[24]

L'époque actuelle présente pour les chercheurs en politique comparée de nombreux défis, à la fois fascinants et exaltants. Comment expliquer le mouvement international qui mène à l'effondrement des régimes autoritaires, comment évaluer les perspectives qui se font jour quant à leur remplacement durable par des formes légitimes de méthodes de gouvernement?

L'intérêt qui se manifeste à l'égard de ces questions provient d'une réaction directe aux événements politiques, en particulier à la chute fracassante des régimes communistes qui régnaient en Europe de l'Est (République Démocratique Allemande, Bulgarie, Hongrie, Pologne, Roumanie, Tchécoslovaquie et Yougoslavie) à l'aube des années 1990. Rétrospectivement, on peut dire que les ébranlements engendrés par les passages à la démocratie que l'on a connue dans le Sud de l'Europe (Portugal, Espagne, Grèce et Turquie) dans les années 1970, et en Amérique Latine (Argentine, Brésil et Chili, entre autres) au cours des années 1980, ont annoncé l'imminence de ce cataclysme.

En Afrique également, les régimes autoritaires sont assiégés. Dans tout le continent, les gouvernements doivent affronter des passions en faveur d'un changement politique, et ce avec une ampleur sans précédent depuis la fin de l'ère coloniale, il y a une génération. En 1990, les citoyens sont descendus dans les rues des capitales de quelques quatorze pays africains afin d'exprimer leur

[24] BRATTON (M.) et WALLE (N.V. de), *Vers la gouvernance en Afrique : exigences populaires et réactions gouvernementales*, in HYDEN (G.) et BRATTON (G.), op.cit, p.39.

mécontentement face à la débâcle économique et à la pression politique, et d'exiger une réforme démocratique.

Pendant la même période, vingt et un gouvernements au moins ont lancé des réformes apparemment importantes en vue de favoriser le pluralisme et la compétition dans le monde politique. Richard Sklar n'avait pas hésité à prédire hardiment que les Africains en viendraient à préférer aux abus étouffants des «dictatures du développement » les imprévisibles vicissitudes de la démocratie ; ses prophéties commencent à connaître une éclatante justification.[25]

En effet, le début des années 90 fut aussi la période « où les institutions financières ont admis l'insuffisance des outils purement macroéconomiques dans la mise en place des réformes de même que les approches purement quantitatives. C'est l'époque où émerge le constat que les institutions sont importantes ».[26]

Tout en n'ignorant pas le rôle crucial de l'Etat, la promotion du nouveau paradigme de « gouvernance » vient comme la remise en cause du modèle étatiste de développement qui a largement prévalu en Afrique sub-saharienne (ASS). Il va tout de même qu'avec le paradigme de gouvernance marqué par le tournant des années 80 en Afrique (celui de la seconde libération) offre la possibilité de redéfinir l'articulation entre l'Etat et les autres acteurs privés. Bref, ce que doivent être les nouvelles fonctions de l'Etat et le rôle des acteurs sociaux et surtout de quelles manières ces derniers doivent les remplir.

---

[25].SKLAR (R.), Vers la gouvernance en Afrique : exigences populaires et réactions gouvernementales, in HYDEN (M.) et BRATTON (M.), op.cit., p.40.

[26] SINDZINGRE (A.N.), « Le concept de gouvernance : éléments d'économie politique », in HCCI, les non-dits de la bonne gouvernance. Pour un débat politique sur la pauvreté et la gouvernance, Paris, Karthala, 2001, p.203.

2.1.1.1. La recherche de définition.

2.1.1.1.1. Des contours ambigus

Depuis que cette notion clé de gouvernance est devenue une expression fourre-tout dont les médias font une forte consommation, elle n'a cessé de semer les équivoques surtout qu'elle apparaît aujourd'hui comme un slogan qui, souvent sert à véhiculer des certitudes bien plus qu'à soulever des questions. Or l'existence de ces questions est réelle, elles sont complexes et enchevêtrées car en effet, les mots les plus employés ne sont pas nécessairement et/ ou toujours les mieux compris de tous. J.P GAUDIN dit à propos de la gouvernance : « le mot lui-même fait problème. Il résonne de manière douce et presque caressante, mais n'évoque souvent rien de précision. Qu'est-ce au juste que la gouvernance ? Un bon génie de sexe féminin ? (...) vous avez dit gouvernance ou bien gouvernante ? »[27]

2.1.1.1.2. Difficulté de définir.

Aujourd'hui, l'utilité du concept, pour la théorie comme pour la pratique, est obscurci par le manque de définition précise ou communément admise, déplorent M. BRATTON et D. ROTHCHILD.[28]

En effet, Alice SINDZINGRE le dit ainsi : « les définitions sont désormais multiples. Il est vain de rechercher des critères définitionnels stricts, et le concept est davantage à entendre comme un cadre d'analyse englobant, permettant des perspectives diverses, provenant de disciplines variées, ainsi que de différentes interprétations »[29]

Ainsi, avant de citer quelques approches de définitions recueillies de ce concept, il nous semble utile d'abord d'entrer en profondeur du terme (voir ses racines étymologiques) pour enfin remonter vers son évolution historique.

---

[27] GAUDIN (J-P.), Pourquoi la gouvernance ? Paris, Presses de Sciences Politiques, novembre 2002, p. 10
[28] BRATTON (M.) et ROCHILD (D.) op.cit., p.375.
[29] SINDZINGRE (A.N.), art déjà cité, p. 203

2.1.1.1.3. Les racines étymologiques du concept « gouvernance »

Remonter les racines étymologiques du mot « gouvernance » se révèle très difficile d'autant plus que ses souches s'avèrent étrangères tant à la langue française qu'à son champ d'application actuel.[30]

En effet, épouser les propos de (D) BASHIMIYUBUSA n'est pas une affirmation gratuite car au cours de notre recherche, nous n'avons trouvé nulle part un ouvrage encyclopédique du français parlant du vocable « gouvernance ». Seuls « gouverne » et « gouvernement » y figurent et renvoient respectivement à l' « action de diriger une embarcation » et à « l'action de gouverner, de diriger politiquement un pays »[31]

Néanmoins, restant sur les mêmes rails du champ définitionnel et étymologique nous trouvons que c'est Carlos R.S. MILANI qui est entré en profondeur dans ses recherches pour nous révéler qu'étymologiquement, le terme « gouvernance » plonge ses racines dans la langue grecque : « kybernan (inciter, stimuler) et kybernetes (guide, pilote) pour indiquer cette fonction d'auto encouragement et de contrôle du processus systématique en général ».[32]

Le sociologue anglais B. JESSOP pense lui aussi que l'on peut « faire remonter le terme anglais « gouvernance » aux mots qui désignaient le « pilotage » des bateaux en latin classique et grec ancien ».[33] Le terme est donc en réalité très ancien.

En effet, même si B. JESSOP ne le précise pas exactement, il est fort remarquable que les termes « gouverne », « gouvernement » et « gouvernance » partagent en commun une même base étymologique. Selon J.P GAUDIN, « il

---

[30] BASHIMIYUBUSA (D.), Analyse politologique du discours sur la bonne gouvernance au Burundi : mécanisme, enjeux et illustration, Mémoire, UB, 2004, p. 14

[31] A titre exemplatif :
- Nouveau Larousse Encyclopédique. Dictionnaire en 2 volumes, vol. 1, Paris, Larousse, 2001, p. 700
- Grand dictionnaire encyclopédique, T.7, Paris librairie Larousse, 1983, p. 4885 BASHIMUBUSA (D.), Mémoire déjà cité, Idem)

[32] MILANI (C.R.S), cité par BANSHIMIYUBUSA (D.), in mémoire déjà cité, p.14

[33] JESSOP (B.), art déjà cité, p.32

s'agit de l'action de piloter quelque chose. Le gouvernail du navire est à l'origine de la métaphore, avec ses connotations : le choix d'un cap mais aussi, les ajustements continus dans un contexte naturel souvent changeant »[34]

Dans ce cas, « gouvernance » s'apparenterait de « la théorie cybernétique »[35] au sens que lui donne le sociologue et politiste américain Karl DEUTSCH. Et, c'est probablement dans ce même sens que R.A. RHODES qualifie la gouvernance de système socio – cybernétique » d' « un ensemble de réseaux auto- organisés » [36]

2.1.1.1.4. Historique et évolution du concept «gouvernance »

a) Historique

Si au XIII^{ème} siècle, le terme apparaît dans la langue française comme équivalent à gouvernement, puis comme terme de droit (1478), pour s'employer au sens large de « charge de gouvernance » (1679)[37], Bob JESSOP retrace bien l'historique du concept « gouvernance » en ces termes : « au départ il faisait référence à l'action et à la manière de gouverner, guider ou diriger la conduite et recouvrait partiellement le gouvernement »[38] signifiant par là que son sens initial est resté longtemps équivalent à celui de gouvernement (que l'on utilise toujours) et à celui de gouverne (tombé dans l'oubli).

De toutes façons, si comme « governance » le terme allemand 'steuerung' (pilotage, guidage) très en vogue dans les années 70-80 servait à faire la distinction entre gouvernance et gouvernement, il nous semble vérifié que, selon Renate MAYNTZ, à travers ses relations avec la théorie des systèmes, ce terme

---

[34] GAUDIN (J-P.), op.cit., pp. 27-28

[35] Inventée et développée par l'Américain Karl DEUTSCH dans les nerfs du gouvernement (1963) puis prolongée en occident par le sociologue français J.M. COTTERET dans le Marketing politique, la « cybernétique » tire ses racines dans la science marine qui signifie « l'art de gouverner un navire ».C'est donc la science du gouvernement à partir des informations qui renvoie à la théorie de la communication politique et qui, à son tour implique une analyse du processus de circulation des messages entre gouvernants et gouvernés d'une part et entre le système politique et le système social d'autre part.

[36] Cité par JESSOP (B.), art. déjà cité, p.34

[37] CAMPBELL (B.), *La gouvernance, une notion éminament politique*, in HCCI, op.cit, p.120.

[38] Idem, p. 32

a fini par s'imposer comme synonyme de gouvernance : « the concept of, ' steuerung' , écrit-il : « when it first appreared in German macro-Sociology, was probably the translation of the Anglo-Saxon term 'control' (...). In German political science, 'steuerung' was first used to refer to the ability of political autorities to mould their social environments, i.e in the sens of governing. Later, the concept was also used as a synonym of governance"[39]

Ce qui se traduit :

Quand ce concept de « steuerung » est apparu pour la première fois dans la macro sociologie allemande, c'était probablement une traduction du terme anglo-saxon « control » (...). Dans la science politique allemande, « steuerung » était utilisé dans un premier temps pour désigner la capacité des autorités politiques à modeler leurs environnements sociaux, c'est- à- dire dans le sens de gouverner. Plus tard, le concept était utilisé comme synonyme de gouvernance »[40]

Ainsi donc, depuis longtemps, l'usage du mot gouvernance est resté circonscrit pour l'essentiel « aux questions constitutionnelles et juridiques concernant la conduite des « affaires de l'Etat et/ou la direction de certaines institutions ou professions caractérisées par la multiplicité des parties prenantes ».[41]

Par la suite, c'est au tournant des années quatre –vingt et nonante, d'abord en Europe et par la suite en Afrique que l'idée de gouvernance est devenue le noyau dur du débat de tout discours portant sur la conduite des politiques publiques. De surcroît et particulièrement pour ce dernier continent, dans les années 80, « gouvernance » connut un regain de faveur sous l'autorité morale de la Banque mondiale, en tant qu'initiative de « développement » institutionnel

[39] MAYNTZ (R.), Governing Failures and the problem of Governability : some comments on theoretical paradigm, in KOOIMAN (J.) (edited by), Morden Governance. New Government-society Interactions, London, sage, pp.9-20, pp.10-11, cité par BANSHIMIYUBUSA (D.), mémoire déjà cité p. 15
[40] BANSHIMIYUBUSA (D.), mémoire déjà cité, p.16
[41] JESSOP (B.) art. déjà cité, p.32.

« des capacités » sous le nom de « governance for development » (pouvoir au service du développement) ».[42]

En d'autres mots, la gouvernance implique aujourd'hui une nouvelle définition du gouvernement qui fait référence à une nouvelle façon d'organiser et de gouverner la société en la conduisant à son développement inéluctable.

b) L'évolution du concept de gouvernance

Sarah Ben Néfissa[43] décrit les différentes phases d'évolution de la gouvernance selon quatre modèles. Le premier décrit les représentants d'un gouvernement centralisé comme les principaux acteurs éclairés, aptes et autorisés à prendre des décisions importantes concernant le bien-être collectif et capables de les mettre en œuvre. Les décisions se prennent au sommet de la hiérarchie (top-down model), c'est un pouvoir centralisé et unilatéral. Sous certaines conditions, de coupures majeures par exemple, ce type peut se révéler essentiel, voir incontournable, car il est peu probable que les groupes d'intérêts ou les citoyens acceptent volontairement et spontanément de sacrifier leurs intérêts personnels. Toutefois, une telle approche est contraire à long terme aux valeurs de la démocratie participative.

A ce modèle vertical du haut vers le bas, faisant place à des idées de négociation, de coalition politique et de compétition, a succédé un second modèle basé sur des échanges entre les citoyens (consultative model).

Selon ce modèle, les groupes d'intérêt et les citoyens deviennent les acteurs principaux dans une prise de décision démocratique et efficace où ils sont appelés à partager leurs intérêts et leurs visions, avec le gouvernement.

En retour pour le gouvernement, ils constituent des sources d'informations essentielles sur la complexité de la société, des sources

[42] BRATTON (M.) et ROTHCHILD (D.), art. déjà cité, pp.375-376.
[43] NEFISSA (S.B.), in Jean-Pierre Gaudin, ONG, Gouvernance et développement dans le monde arabe, UNESCO, mai, 2000, p.77-78

d'expertises et de savoirs locaux importants, de même qu'un canal privilégié pour informer et faire comprendre aux citoyens ses propres intentions et obtenir ainsi leur appui.

Le troisième modèle dit modèle « populiste » (populist model) recherche quant à lui les situations face-à-face entre les citoyens et les gouvernants. Cette approche est intéressante à certains aspects car elle soulève des questions cruciales à propos du sens des responsabilités, de l'ouverture d'esprit et de l'engagement des citoyens.

Les technologies modernes facilitent les responsabilités de pratiquer une démocratie directe sur une base plus importante. Mais ce modèle, toujours selon Siméon, présente un certain nombre de problèmes.

Premièrement, il minimise le rôle crucial du leader pour structurer les problèmes, les solutions et l'éducation du public.

Deuxièmement, il a peu d'efficacité lorsqu'il faut prendre des décisions qui touchent directement les citoyens, qui n'acceptent pas toujours de s'imposer des sanctions, par exemple renoncer à des avantages ou encore accepter de nouveaux impôts.

La principale lacune du modèle populiste et celui des groupes d'intérêts est qu'ils négligent la fonction centrale d'une société démocratique qui est de tenir compte des intérêts de la collectivité, de voir à développer des consensus, ainsi que de réaliser des échanges ou d'établir des compromis.

En réalité, les 3 modèles comportent des faiblesses mais chacun souligne un élément important de la gouvernance : le modèle vertical (top-down) signale la nécessité d'une autorité efficace, le modèle consultatif propose une collaboration entre les principaux acteurs sociaux et un échange d'information entre les groupes d'intérêt et des gouvernants, et le modèle populiste nous rappelle le rôle primordial des citoyens dans l'élaboration des politiques, de

règles et de normes. Ces trois modèles apparaissent nécessaires pour éviter un excès d'élitisme et de sensibilité ainsi que la non-considération de l'opinion publique.

En outre, le modèle de gouvernance que Siméon propose comme le plus efficace et le plus démocratique est celui d'un « gouvernement responsable » qui soit représentatif des intérêts collectifs.

Ce quatrième modèle découle donc des modèles cités précédemment et englobe les éléments essentiels de chacun des autres modèles, tout en minimisant leurs faiblesses.

March et Olsen quant à eux distinguent trois phases principales dans l'évolution de la gouvernance démocratique.[44]

La première phase, soit celle d'un gouvernement centralisé, correspond au modèle hiérarchique (top-dpwn) de Siméon.

Dans la deuxième phase, qui se veut plus consultative, March et Olsen précisent que la gouvernance pourrait s'interpréter à l'intérieur d'une théorie des échanges sociaux entre les acteurs publics et gouvernementaux. Selon eux, les métaphores de l'échange pour comprendre et gérer l'action collective renforceraient quelques éléments importants de la vie sociale actuelle. Mais cette théorie se révèle insuffisante pour comprendre et expliquer les bases d'une gouvernance démocratique, car elle se limite à la dynamique des échanges, sans tenir compte des principes et des réalités qui sous-tendent cette dynamique marchande.

Par conséquent, March et Olsen proposent d'aborder la «gouvernance » dans une « perspective institutionnelle ».

Selon cette dernière, un régime démocratique se révèle tant par ses pratiques et ses normes que par ses interventions et ses buts. L'action s'organise

[44] MARCH (J.) et OLSEN (J.), in GAUDIN (J-P), op.cit., p.150.

en fonction des obligations interdépendantes des identités politiques. La «gouvernance » influe sur les structures dans lesquelles les citoyens et les fonctionnaires agissent et les politiques s'élaborent et qui définissent ainsi l'identité et les institutions de la société civile.

Ainsi, nous montons dans une ère de gouvernance où le modèle d'autorité hiérarchique traditionnel cède la place à une gouvernance participative. Dans cette nouvelle phase d'évolution de la gouvernance, la participation des citoyens constitue un élément « inévitablement nécessaire ». Inévitable parce que les moyens de participer sont déjà largement répandus ; et nécessaire parce que les problèmes auxquels nous faisons face sont interdépendants et trop complexes pour n'être résolus que par quelques personnes en poste d'autorité.

2.1.2. Rapport entre gouvernance et les autres concepts

Gouvernance, gouvernement et Etat

Si nous nous référons à la théorie politique anglo-américaine, « le mot gouvernement se réfère aux institutions officielles de l'Etat et au pouvoir coercitif légitime dont elles ont le monopole. Le gouvernement se caractérise par la capacité de prendre des décisions et le pouvoir de les appliquer ».[45]

Il est communément admis que l'Etat est une structure institutionnalisée de domination et de coordination du maintien de l'ordre et d'activités de développement. C'est une autorité souveraine sur un territoire reconnu, centre de décision suprême et symbole d'identité nationale. Il n'est donc pas à confondre ni avec gouvernement ni avec gouvernance.

Bref, l'Etat regroupe tous les pouvoirs (exécutif, législatif et judicaire) alors que le gouvernement est essentiellement limité à l'exécutif. La gouvernance quant à elle, est définie par les symboles et les modes de gouvernement, et est donc liée à la qualité des institutions politiques (définies au

[45] STOKER (G.) « Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance » in RISS n°155, Paris, UNESCO, 1998, p. 19

sens large et incluant non seulement les structures formelles de l'Etat mais également les normes et les valeurs informelles sous-tendant l'action politique).[46]

Enfin, si nous avons parlé du gouvernement en général, Adam PRZWORSKI parle d'un bon gouvernement en particulier et il donne l'exemple du Chili.

Ainsi dit-il : le bon gouvernement est celui qui « s'autorise à intervenir dans l'économie, permet aux hommes politiques de contrôler les bureaucrates et permet aux citoyens de contrôler le gouvernement ».[47]

Ainsi donc, pour rendre opérationnelle l'idée de gouvernance, surtout qu'il s'agit d'un paradigme mixte employé aujourd'hui par les groupes de gens animés d'inspirations et politiques très diverses et pour des buts aussi différents et contradictoires, sa considération dans toutes ses dimensions s'avère une nécessité. Les pages suivantes se proposent de relever les quelques acceptations que renferme ce concept.

2.1.3. « Gouvernance », un concept politique

Dire que « gouvernance » est une notion éminemment politique ne serait pas erronée car elle est riche de sous-entendus politiques et idéologiques. En effet, la gouvernance sous-tend l'expansion de la doctrine politique de démocratie libérale considérée désormais comme sans ni rival ni solution de recharge et à laquelle rien ne peut ni résister ni se substituer, après que l'effondrement des régimes communistes a entraîné celui des théories dont ils se réclamaient. C'est aussi le retour en force du politique comme élément moteur du redressement économique et social. « La gouvernance devient alors un

[46] SANTISO (C.), Renforcer la démocratie et la bonne gouvernance: vers une nouvelle coopération potilique au développement? in HCCI, op.cit, pp.92-93.
[47] FAVRE (P), HAYWARD (J.) et SCHEMEIL (Y.), Etre gouverné. Etudes en l'honneur de Jean Leca. Définition donnée par Adam Przeworski, Paris, Presses de Sciences politiques, 2003, p.232.

produit idéologique qui reflète la doctrine sociopolitique anglo-américaine libérale /pluraliste qui domine actuellement ».[48]

Venant appuyer les idées de Moore, CAMPBELL (B) quant à lui nous fournit les propos suivants : En effet, dit-il : « Bien que formulée sous un angle essentiellement technique en termes de gouvernance administrative, la notion de gouvernance, telle que préconisée par les institutions de Bretton Woods, véhicule effectivement une notion précise de l'Etat, du champ politique et des rapports Etat-marché. Il s'agit d'une notion non seulement éminemment politique, mais aussi idéologique ».[49]

Enfin, et pour montrer la place de choix du politique dans la gouvernance, Alice SINDZINGRE rappelle incessamment que la gouvernance fait référence au champ politique avec ses modes d'exercice du pouvoir et leurs résultats.[50]

2.1.4. « Gouvernance », un concept économique

Il y a plus d'un demi-siècle que le terme de « gouvernance » est apparu chez les économistes américains. L'économie est en particulier celle d'entreprise selon le modèle hiérarchique ou « corporate governance » (gouvernance d'entreprise) devient un objet de débat au tournant des années 70-80 dans les milieux d'affaires américains.

C'est dans ce sens que la gouvernance était appréhendée comme l'ensemble des « dispositifs mis en œuvre par la firme pour mener des coordinations efficaces qui relèvent de deux registres : protocoles internes lorsque la firme est intégrée (hiérarchie) ou contrats, partenariats, usage de normes lorsqu'elle s'ouvre à des sous-traitants ».[51]

---

[48] MOORE in HCCI, op.cit, p.123.
[49] CAMPBELL (B.) «Débats actuels sur la reconceptualisation de l'Etat par les organismes de financement multilatéraux et l'USAID»,in GEMDEV, Les avatars de l'Etat en Afrique, Paris, Karthala, p.147.
[50] CAMPBELL, La gouvernance, une notion éminemment politique, in HCCI, op.cit, p.120.
[51] DIRECTION DE L'URBANISME, DE L'HABITAT ET DE LA CONSTRUCTION, Gouvernance, Ministère de l'équipement, des transports et du logement, Paris la défense, Octobre 1999, p.9

Enfin, ayant déjà signalé le caractère multidimensionnel du paradigme de « gouvernance » celui-ci fait depuis quelques années l'objet d'un grand nombre d'études qui ont pour caractéristiques hétérogènes. Il s'agit entre autres des recherches relevant de la science politique, de la sociologie des actions et des organisations, de l'administration publique, de la gouvernance locale, etc.

L'étude de cette dernière dont la « **gouvernance locale** » étant l'objet de notre recherche, sera la cible dans les pages suivantes.

2.2. La gouvernance locale

2.2.0. Contexte d'émergence et l'importance de la gouvernance locale

La notion de « gouvernance locale » a fait son chemin et est maintenant au cœur du débat sur les manières de rendre les politiques publiques plus efficaces. Aujourd'hui, la gouvernance locale est considérée comme un déterminant majeur des résultats des stratégies de développement économique et les mesures destinées à améliorer la qualité de la vie.

En effet, la gouvernance ne cesse d'évoluer à mesure que les pouvoirs publics, les entreprises et la société civile mènent des expériences pour trouver les méthodes optimales qui leur permettront d'aborder ensemble les sujets de préoccupation qu'ils partagent. C'est ainsi qu'ont vu le jour de nouvelles formes de gouvernance, modèles stables destinés à mener des stratégies de développement économique à l'échelle locale et à résoudre des problèmes socio-économiques. Ici, il y a privilège d'un développement endogène, des administrations ouvertes pour permettre une meilleure coordination, à l'adaptation au contexte local et à la participation.

On s'accorde donc aujourd'hui à penser que les actions doivent être coordonnées à l'échelon local et , dans l'idéal, avec les mesures prises dans d'autres domaines, pour dégager des synergies, éviter les conflits et utiliser l'information disponible de manière optimale. c'est ainsi que l'amélioration de la gouvernance locale, autrement dit la manière de coordonner les politiques, de

les adapter au contexte local et de les orienter en partenariat avec la société civile par exemple et les autres acteurs autres que l'Etat est devenue un objectif gouvernemental.

Les origines de la réflexion sur la gouvernance locale peuvent en outre être resituées dans l'historique de la recherche de nouveaux modes d'organisation de la gestion territoriale, alternatives aux démarches territoriales descendantes classiques. Cette démarche s'élabore à la fois en terme de développement local et en terme de nouvelle structuration politico administrative.

Bref, la question de la gouvernance locale renvoie à ce fait marquant qu'est le développement local avec la capacité à se mobiliser et à se prendre en charge. Y sont mises également les vertus d'imagination, d'organisation et de coordination des acteurs locaux.[52]

2.2.1. Quelques propositions de définitions

L'économiste Bernard Pecqueur, spécialiste du développement local, définit la gouvernance comme « un processus institutionnel et organisationnel de construction d'une mise en compatibilité des différents modes de coordination entre acteurs géographiques proches, en vue de résoudre les problèmes productifs inédits posés aux territoires ».[53]

En effet, Boudin (A) pour sa part in Repenser le territoire nous fait connaître que la gouvernance locale est un système de gouvernance à l'œuvre aux différents niveaux et échelons territoriaux dans les Etats fédéraux et les Etats unitaires décentralisés.

---

[52] LELOUP (F.), La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale, Paris, 2004, p.232.
[53] PECQUEUR (B.), in GAUDIN (J-P), op.cit, p.230.

A notre égard, ces auteurs nous amènent à penser que le territoire répond parfaitement aux exigences que pose la complexité de celles-ci sur une entité déterminée.

Quant à Joseph Carles, « la gouvernance à l'échelle d'un territoire apparaît comme la mise en réseau des différents acteurs institutionnels, politiques, économiques et sociaux dans la perspective d'un projet de développement pérenne. La mise en réseau des acteurs du développement local s'appréhende comme un partage des connaissances et des expertises de chaque partenaire qui laisse cependant à chacun d'eux une part importante d'autonomie dans ses choix stratégiques ».

Enfin, on peut citer la définition du dictionnaire critique du territoire qui synthétise assez bien les tentatives d'énonciation de ce concept : « Dans son utilisation actuelle, ce terme est un anglicisme. Il désigne une manière d'aborder la question du gouvernement qui ne donne pas la priorité à l'art de gouverner et aux relations entre les dirigeants et les dirigés, notamment la société civile et l'Etat ».[54]

Grosso modo, notre désir d'étudier la gouvernance locale s'inspire de l'importance que certains auteurs dont J.C Campbell, R. Hollingsworth et Y. Saillard accordent à la notion de territoire.

Ils disent: « We consider each industry as a matrix of interdependent social exchange relations or transactions that intervene individually or collectively within organisations, in order to develop, produce and market goods and service.... Transactions taxes place among a large group of actors (...). These actors must resolve a series of problems on a daily basis, for instance obtaining credit, determining salaries, standardising products and fixing sales prices, in order for economic activities to continue"[55]

[54] PECQUEUR (B.), in GAUDIN (J-P), op.cit, p.236.
[55] CAMPELL (J.C.)et alii in LELOUP (F.), op.cit., p.2.

Ce qui est traduit en français ainsi :

« Le territoire apparaît comme une entité active qui puise son potentiel de développement dans ses ressources locales, entendues au sens large, c'est-à-dire avec ses activités, ses acteurs, ses réseaux, ... La coordination d'acteurs à l'échelle territoriale entraîne une mutation : la décision s'autonomise en partie par rapport au pouvoir central public ; on assiste à une certaine polycentralité des formes de régulations, qui s'élargissent au social, au culturel et à l'économique ».

Par cette définition, on constate une place de choix accordée à l'acteur étatique au milieu d'autres acteurs privés. En effet, Stoker G. à ce niveau nous fait savoir que la gouvernance repose sur cinq propositions :

Elle fait intervenir un ensemble complexe d'acteurs et d'institutions qui n'appartiennent pas tous à la sphère du gouvernement ; en situation de gouvernance, les frontières et les responsabilités respectives sont moins nettes qu'auparavant ; elle traduit une interdépendance entre les pouvoirs et les institutions associées à l'action collective. La gouvernance fait intervenir des réseaux d'actions autonomes et part du principe qu'il est possible d'agir sans se mettre au pouvoir de l'Etat.[56]

Ceci rejoint les propos de certains chercheurs en politologie qui montrent que l'Etat n'est en fait qu'un ensemble d'institutions, d'acteurs, de groupes d'individus en situation d'interaction. Ainsi, cette nouvelle approche exprime la nécessité de dépasser l'analyse institutionnelle de l'action publique en général pour tendre vers une sociologie de l'action, d'interaction, de conflit et de négociations. Cependant, il est important de rappeler que le phénomène d'interaction ne doit pas occulter le fait que les acteurs n'ont pas tous le même poids.[57]Et en tout état de cause, il est à signaler que cette nouvelle manière d'aborder le « politique » peut-être bénéfique pour la connaissance des pays en voie de développement (PVD) qui ont connu le modèle de l'Etat-nation tardivement.

---

[56] STOKER (G.), Art déjà cité, p50

[57] GAUDIN (J.P.), op.cit, p.15

2.2.2. Commentaire

L'introduction de la notion de gouvernance locale permet de connaître que l'existence d'une sphère de gouvernance dans la gestion des affaires d'une entité publique dépend du fait qu'un régime adhère ou non à une série de procédures, connues et légitimes, qui réglementent l'autorité politique et la concurrence entre ceux qui revendiquent leur part des ressources de l'Etat.[58] Les procédures que l'on modifie fréquemment ne sont jamais institutionnalisées.

Comme nous allons le voir, celles qui ne laissent pas assez de place à la négociation et à la réciprocité entre gouvernants et gouvernés, et entre les ayants droits ne seront jamais tenues pour légitimes et légales.

D'où nous entrons dans les grands volets avec les caractéristiques de la gouvernance locale lesquels feront l'objet d'évaluation sur terrain. Ces volets sont en l'occurrence la gouvernance démocratique, la gouvernance économique et la gouvernance administrative.

2.3. Gouvernance démocratique

2.3.0. La commune, base de la gouvernance locale : motivation

La commune est une institution de base où les citoyens ont le pouvoir de régler eux-mêmes les affaires qui les concernent.[59]Et pour s'exercer valablement, ce pouvoir doit être organisé en fonction de l'espace.

En effet, plus le territoire à couvrir est vaste, plus sa gestion devient difficile. De même avec la population, plus elle s'accroît, plus les problèmes deviennent nombreux et compliqués. Pour exercer le pouvoir, il convient donc forcément de diviser l'espace et sérier les problèmes. Dans cette perspective, la commune constitue le niveau de pouvoir le plus proche du citoyen.

---

[58] BARKAN (J.D), Grandeur et décadence d'un domaine au Kenya, in HYDEN (G.) et BRATTON (M.), op.cit., p.235

[59] VAN BOL (J.M.R.), Tout savoir sur la commune, Bruxelles, Namur, 2e édition, 1994, p.11.

Le plus proche de son domicile d'abord, mais le plus proche aussi, de ses préoccupations de tous les jours. Naissance, décès ou mariage, protection personnelle ou protection de ses biens, aide sociale urgente ou protection de l'environnement : pour toutes ces questions, la commune est la première autorité à qui l'on s'adresse.

L'idée dominante à la base de la gouvernance locale est donc due à cette existence des intérêts locaux particuliers et que ces derniers ne pourraient être satisfaits que par une action concertée des membres de cette collectivité.

Mais quelle meilleure politique pour gouverner la commune burundaise en général et la commune Ryansoro en particulier ? Parler de pouvoir « local » présuppose l'existence d'au moins une forme partagée de prise de décision d'où la décentralisation y réponde mieux.

2.3.0.1. La décentralisation

Outre que la décentralisation est un des instruments très souvent utilisés pour améliorer la gouvernance locale, elle implique une répartition de pouvoir à différents niveaux en offrant des possibilités de cimenter le pouvoir des notables locaux. En effet, la gouvernance occupe une place de choix à côté de la décentralisation du fait que cette dernière décharge l'Etat des tâches essentielles sur des communautés locales. Elle conduit donc à une meilleure gestion des affaires de la société, par efficacité économique et politique mais aussi par la participation populaire, par l'apprentissage à la base de la prise de parole, de débat démocratique, de la prise de décisions objet même de la « gouvernance ».

Avec Pierre Favre,[60] nous dirions que la décentralisation poursuit les objectifs de rapprocher le pouvoir du citoyen, désengager l'Etat central des charges politiques et financières qu'il ne pouvait plus assumer, en modernisant l'administration. Et pour preuve, la décentralisation a permis dans beaucoup de pays l'émergence d'une gouvernance qui répond aux aspirations du peuple :

[60] FAVRE (P.) et alii, op.cit, p. 231

exigence de la transparence et d'efficacité de l'action publique, rejet de la corruption, protection des droits de l'homme, notions que nous allons voir ultérieurement, etc.

Enfin, la décentralisation nous paraît comme un choix sociétal et politique de haute importance qui, par sa nature intrinsèque même, excède le périmètre du champ purement administratif.

Plaider en faveur de la décentralisation pour le modèle de la gouvernance locale s'illustre aussi par les propos de Rob Buijtenhuijs tiré dans l'article de J.M NZOUANKEU. En effet dit-il : « la décentralisation est un complément nécessaire et indispensable de la démocratie pluraliste ; elle la prolonge et lui permet d'atteindre ses objectifs (...). La démocratie locale cadre avec les exigences du quotidien. Le citoyen peut donc modifier le cours des choses en participant à la gestion de ses affaires propres ».[61]

La politique de décentralisation offre donc des possibilités de renouveau politique, de participation de la population locale aux décisions qui affectent leur existence. Enfin, comme Rob Buijtenhuijs l'a déjà révélé, pas de gouvernance locale sans démocratie pluraliste d'où les lignes qui suivent s'attaqueront à la part des partis politiques, un des signes de la démocratie.

2.3.0.2. La démocratie

Le thème de la démocratie très souvent présent dans le discours politique est une tentative pour construire de nouveaux modes de gouvernance. En effet, les politiques de développement local doivent marier un concept intégral de la démocratie et de la gouvernance locale afin d'impliquer les citoyens élus des partis politiques à la prise en charge des affaires de leurs collectivités.

---

[61] BUIJTENHUIJS (R.C.T), Démocratisation en Afrique au Sud du Sahara 1992-1995, p.59 in J.M. NZOUANKEU 1994, pp.257-258

2.3.1. Les partis politiques

2.3.1.1. Définition

Max Weber définit l'idéal-type du parti de la manière suivante : « on doit entendre par partis des associations reposant sur un engagement (formellement) libre ayant pour but de procurer à leurs chefs le pouvoir au sein d'un groupement et à leurs militants actifs des chances idéales ou matérielles de poursuivre des buts objectifs, d'obtenir des avantages personnels, ou de réaliser les deux ensemble ».[62]

Insistant sur le rôle des élections libres, Giovanni Sartori propose quant à lui une définition minimale : « un parti est un groupe politique identifié par une étiquette officielle qui présente des candidats aux élections et qui est capable de faire désigner à travers les élections des candidats aux fonctions publiques ».[63]

Enfin, face à la complexité à fournir une définition complète et cohérente des partis, Joseph LAPALOMBARA et Myron Weiner ont proposé la leur. Elle se fonde sur quatre critères :

- Une permanence dans l'organisation, à savoir que celle-ci ait une espérance de vie supérieure à celle de ses fondateurs ;
- Une lisibilité et une visibilité du parti à tous les niveaux (du local au national) ;
- Une volonté des cadres et dirigeants du parti d'accéder au pouvoir et de le conserver, « seuls ou en coalition avec d'autres ». Il ne s'agit plus simplement « d'influencer l'exercice du pouvoir » ;
- L'objectif du parti d'obtenir un soutien populaire maximal, en particulier lors des échéances électorales.[64]

---

[62] MAGNETTE (P.) et REMARCLE (E.), Le nouveau modèle européen, les partis politiques, Institutions et gouvernance, vol.1, Université de Bruxelles, 2000, p. 128.
[63] Ibidem
[64] Ibidem

Aujourd'hui, cette définition forme « un petit commun dénominateur » sur lequel s'accordent de nombreux chercheurs.

2.3.1.2. Le rôle des partis politiques

« La paix et la réconciliation, la sécurité élémentaire, la liberté d'expression garantie, des partis politiques suffisamment implantés dans l'espace national, un minimum de participation populaire et de compétition entre individus et groupes, ... constituent des conditions préalables à toute évolution vers la démocratie ».[65] Or y a-t-il une démocratie sans gouvernance et vice versa ?

Le rôle de la gouvernance au- delà de la démocratisation, est donc de procéder aux choix institutionnels qui structurent la vie sociale et, par conséquent, influencer le développement. Mais, quel est le rôle des partis politiques ? Ils sont normalement intermédiaires entre le peuple et le pouvoir.

Qui plus est, les partis politiques sont « sensés offrir aux électeurs un corpus d'idées leur attachant aux valeurs démocratiques les permettant ainsi de se sentir impliqués dans la prise de décision ».[66]

2.3.2. Gouvernance et Etat de droit

La réforme des systèmes et des appareils judiciaires devient de plus en plus une composante des réformes du discours sur la gouvernance que tout pays met dans ses préoccupations actuelles.

En effet, l'existence d'un Etat de droit est considéré comme un pilier fondamental d'un bon gouvernement, d'une administration efficace et d'une société bien organisée, où les lois sont connues, respectées et appliquées par des institutions compétentes[67].

---

[65]BRUYNE (P.de) et NKULU-KABAMBA, op.cit., p. 16

[66] WAELE (J. M.de), GUEORGUIEVA (P.) et SOARE (S.), L'étude des partis politiques en Europe Centrale, in WAELE (J. M.de), Partis politiques et démocratie en Europe occidentale et orientale, Université de Bruxelles, 2000, p. 10.

[67]SALDOMANDO (A.), Quelques interrogations sur la gouvernance, in HCCI, op.cit, p.107.

Ainsi, le fonctionnement de l'Etat de droit suppose l'existence d'un ensemble de principes formels qui ont été reconnus comme indispensable pour protéger les droits et les libertés des citoyens, assurer le contrôle du pouvoir par la loi, et le respect de celle-ci par des personnes investies de l'autorité et par les citoyens en général.

2.3.3. La société civile

2.3.3.1. Bref historique et aperçu sur le concept de société civile

Le concept de la société civile, s'il est apparu récemment dans les études africanistes, n'est pas nouveau car depuis longtemps, ce concept et ses rapports avec l'Etat a structuré la pensée occidentale (Europe et l'Amérique). En effet, les origines du concept remontent aux débats occidentaux avec Locke, Tocqueville, Marx, Hegel[68], etc. Ainsi, le terme organisation civile(OCI) résulte d'une évolution historique, depuis sa création au Mexique et en Amérique centrale à la fin des années cinquante.

Au 17ème siècle, le terme de « société civile » ne se différencie guère de l'Etat. Il est considéré comme une création artificielle visant à instaurer un ordre politique stable et pacifique, donc synonyme de société politique organisée, autrement dit de l'Etat. C'est à partir du 18ème siècle que se traça une distinction entre l'Etat et la société civile. Cette dernière désigne alors la sphère de la propriété et des relations de communication et d'échanges, tandis que l'Etat, ou « société politique » assure la garantie et la protection des intérêts collectifs : les vies et les biens. Plus tard, le concept évolua et étendit son champ sur l'ensemble des rapports économiques et extra-économiques, au-delà des liens familiaux et en dessous de l'organisation politique.

Pour en finir avec cette distinction entre société civile et société politique, Antonio GRAMSCI, dit ceci : l'Etat serait la société politique et représenterait le moment de la force alors que la société civile serait le réseau complexe des fonctions éducative et idéologique, c'est donc « un ensemble d'institutions

[68]BUIJTENHUIJS (R.C.T:), op. cit., p. 90

sociales qui se différencie de la société politique « stricto sensu » articulée autour du pouvoir ».[69]

2.3.3.2. Définition

D'abord appelées centres de développement communautaires (CDC), centres de soutien au mouvement populaire, génériquement par son acception négative de ONG, associations civiles de développement, le terme « organisations civiles » est finalement adopté.

OCI est donc défini comme toute organisation citoyenne qui reconnaît le rôle de la population exclue, marginalisée et appauvrie comme sujet de droits politiques, économiques, sociaux et culturels, capable de se défendre et qui face à lui se reconnaît comme organisme privé à des fins publiques.[70]

Raul Leis ajoute que la société civile est un espace public qui a une fonction normative régulatrice, indépendante et autonome face à l'économie et à l'Etat pour exprimer son travail.[71]

La société civile est donc constituée par l'ensemble des citoyens organisés de façon volontaire, politiquement et financièrement indépendant vis-à-vis de l'Etat et ayant des structures régies par des règles communes ou fondées sur une base philosophique.[72]

La primauté du citoyen s'observe aussi à travers la vision tocquevillienne : l'association est le remède essentiel aux dysfonctions de la démocratie et aux risques de despotisme consécutifs à l'égalité et à l'atomisation des individus. L'association permet de reprendre ses intérêts en main, de s'autogouverner, de se défendre contre la propension expansionniste des

---

[69] DREANO (B.), « Les mouvements de citoyens oeuvrent-ils en faveur de la démocratie participative ? Réflexions à partir de quelques expériences européennes » in MAPPA (S.), op.cit., p. 287

[70] PONCE VASQUEZ (D.), La participation citoyenne: un lien de qualité entre la démocratie et la gouvernance. " une vision depuis la région de Mexico-Amérique centrale" in HCCI, pp.155-171, op.cit, p.162

[71] Ibidem.

[72] SEBUDANDI (C.) et NDUWAYO (G.), Etude sur la stratégie et le programme d'appui à la société civile burundaise. Rapport final, Bujumbura, décembre 2001, p.10

pouvoirs et leur irrésistible centralisation dans quelques mains puissantes et tutélaires, en somme, de devenir des citoyens et non des sujets.[73]

D'une façon synthétique, la société civile rassemble des individus qui se distinguent des acteurs étatiques proprement dits et qui, parfois mêmes entrent en concurrence avec eux. Il s'agit donc de tout un ensemble de rapports interindividuels, de structures familiales, sociales, religieuses, culturelles, qui s'exercent dans telle ou telle autre société en dehors du cadre et de l'intervention de l'Etat. La société civile inclut les organisations non gouvernementales (ONG), les organisations de défense des droits de l'homme, les syndicats, les associations professionnelles, les organisations religieuses, les organes de presse, etc. Toutes ces organisations constituent le contrepoids du pouvoir de l'Etat, influencent le gouvernement dans la prise de décisions et contrôlent les décisions prises par les pouvoirs publics.

2.3.3.3. Conditions d'existence et caractéristiques de la société civile

Même si la société civile reste effectivement une manifestation de la vie publique, elle reste séparée de l'Etat. Pour qu'il y ait existence de société civile, trois conditions nous semblent essentielles :

- Il faut qu'il y ait des associations libres dites « organisations de la société civile (OSC) », soustraites à la tutelle du pouvoir étatique ;
- Il faut que la société dans sa totalité, puisse se structurer de manière démocratique ;
- Il faut enfin que ces OSC se mettent ensemble pour pouvoir, de manière très significative, participer dans la conduite des affaires de l'Etat.

En outre, la promotion de l'intérêt général et non la poursuite de ses propres intérêts, la participation des citoyens dans la gestion des affaires de leurs collectivités et cela dans les domaines variés : la politique, le développement économique et social, l'éducation, etc. ; l'indépendance politique et financière

[73]LECLERCQ (J-B.), La démocratie locale à l'Amérique, PUF, Paris, Université de Lille II, 1995, p.54.

vis-à-vis de l'Etat et l'existence d'une même base philosophique comme fondement, sont quelques unes des principales caractéristiques des OSC.

2.4. La gouvernance économique

A la fin des années 80, le vocable anglosaxon « gouvernance » a été saisi par la Banque Mondiale afin d'adapter les politiques publiques des pays endettés aux exigences du marché. Dans cette optique, l e « bon gouvernement local » doit non seulement être animé par la rigueur budgétaire et la déréglementation économique, mais aussi faire preuve de transparence dans les décisions. SINDZINGRE l'éclaircit de la manière suivante : « le public fait référence au principe de libre accès, à la transparence et à l'ouverture de la lumière publique des thèmes »[74].

Pour le cas de notre pays, on sait que « (...) dans le passé la gestion du pays a beaucoup souffert de divisions ethniques et régionaliste, de corruption et d'injustices diverses (...), souvent la population a été tenue à l'écart des affaires qui la concernent et la gestion économique n'a toujours pas été rationnelle ».[75]

Ainsi, la gouvernance économique devient donc aujourd'hui un projet parmi tant d'autres qui exige de tenir les comptes de l'Etat rationnellement afin d'éviter la corruption car l'existence de cette dernière dans un pays est souvent la manifestation d'un manque de respect tant du corrupteur que du corrompu pour les règles qui gouvernent les relations, et, de ce fait, représente un échec de la gouvernance. Bref, les fonds publics demandent une gestion rationnelle pour permettre à tous les ayant droit d'en bénéficier équitablement.

2.5. La gouvernance administrative

Le concept de gouvernance locale concerne également les politiques publiques locales, typiquement contractuelles, au niveau en particulier d'une gestion des services publics locaux reposant sur des processus de coordination

[74] PONCE VASQUEZ, op. cit., p.164
[75] République du Burundi, Commission institutionnelle, Rapport sur la démocratisation des institutions et de la vie politique au Burundi, Bujumbura, août 1991, p.35

d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions tant publiques que privées poursuivant des objectifs spécifiques dans des environnements disparates.

En effet, bien que le perfectionnement de la gouvernance locale ne constitue qu'une perspective éloignée pour les dirigeants des jeunes démocraties confrontés à l'urgence d'une légitimation du nouveau régime à l'échelle du pays dans son ensemble,[76]l'idéal de ce domaine d'intervention du concept de gouvernance est que l'administration publique soit efficace pour répondre aux exigences de qualité et de compétence du service public. Ainsi, cela s'observerait à travers la régularité de l'agent public au travail avec son engagement à servir l'Etat dans les justes normes de respect de la loi.

[76] FAVRE (P.) et alii, op.cit., pp. 310-311

2.6. Conclusion partielle

Quand les citoyens considèrent les directives de l'Etat comme légitimes, le gouvernement devient efficace car en effet, son action repose désormais sur une base obéissante librement consentie[77].

Ainsi, le renforcement de la gouvernance locale en revalorisant entre autres ses aspects dont la gouvernance politique ou démocratique, la gouvernance économique et administrative sont considérés aujourd'hui comme les impératifs du millénaire car, rappelons-le, la mise en place des mécanismes permettant la promotion de l'Etat de droit, d'une administration saine et d'un gouvernement responsable et honnête ont été les propos de Rob Buijtenhuijs.

Qui plus est, HYDEN (G.) quant à lui a souligné que la gouvernance se caractériserait par un comportement de solidarités réciproques plus les relations légitimes de pouvoir entre gouvernants et gouvernés pour enfin différencier gouvernance et pouvoir. Cela va donc nous faire arriver aux propos de Le Bounder : « Le peuple de chaque nation doit prendre en main son propre destin et façonner le type de gouvernement le mieux adapté à ses aspirations nationales ».[78]

D'une façon synthétique, le résumé que HYDEN apporte à la notion de gouvernance nous semble utile pour boucler ce chapitre consacré à la théorie du concept de gouvernance. En effet, ses hypothèses sont les suivantes :[79]

1 La gouvernance est une méthode qui, une fois pleinement élaborée est susceptible d'englober une analyse comparée de la macro politique
2 La gouvernance a trait aux « grandes » questions de nature « constitutionnelles » que posent les règles du comportement politique.

---

[77] HYDEN (G.) et BRATTON (M.), op.cit., p. 377

[78] Le BOUNDER (J.P.) cité par AKINDES (F.) in Les mirages de la démocratie subsaharienne francophone, Paris, karthala, 1996, p.45

[79]. BRATTON (M.) et ROTHCHILD, in HYDEN (G.), op. cit., p.379

3 La gouvernance suppose une intervention créatrice des acteurs politiques, visant à modifier les structures qui entravent l'expression des possibilités humaines.
4 La gouvernance est un concept relationnel, qui met l'accent sur la nature des interactions entre l'Etat et les acteurs de la société.
5 La gouvernance se rapporte à des genres de relations particuliers entre les acteurs politiques : c'est-à-dire ceux que la société peut sanctionner et dont le comportement n'est pas arbitraire.

Enfin, quiconque prétendrait d'épuiser toutes les théories sur le concept de gouvernance risquerait d'être erroné. Cependant, le peu de théories que nous avons la chance de présenter nous font croire à servir comme outil ou mesure d'analyse de l'adéquation entre la théorie et la pratique de ce concept sur terrain d'où le chapitre suivant.

CHAPITRE III. LA PROBLEMATIQUE DE LA GOUVERNANCE LOCALE EN COMMUNE RYANSORO

3.0. Introduction

Le gouvernement du Burundi à travers la loi communale du 20 avril 2005 réaffirme la place de choix qu'il accorde aux collectivités locales dans le processus de reconstruction et de développement du pays de manière générale et a jeté les bases de la décentralisation. Cette loi confirme la reconnaissance juridique de la commune comme une entité dotée d'une autonomie organisationnelle et financière.

Cependant pour notre pays, il ne suffit pas seulement de s'engager dans un processus de décentralisation pour gagner le pari de la modernisation du système de gestion publique car en dépit de l'objectif recherché dans le système de gouvernance locale moderne, dynamique, diversifié et globalement autonome qui est progressivement entrain de se mettre en place aujourd'hui, il est néanmoins paradoxal de constater que ce processus n'atténue pas pour autant la tendance centralisatrice.

3.1. Etat des lieux de la gouvernance administrative en commune Ryansoro.

3.1.1. Les structures administratives et la gouvernance (de 1989 à 2010)

3.1.1.1. Les mandats des administrateurs à Ryansoro et la gouvernance

Depuis 1989, la commune Ryansoro a connu jusqu'en 2010 onze (11) administrateurs. Notre intention est de passer en revue, puis d'expliquer l'avènement et la décadence de la gouvernance en cette circonscription.

Les personnes dont les noms suivent ont été respectivement les administrateurs de ladite commune durant les années ci-haut citées .Il s'agit de Bangiricenge, Sahinguvu Gérard, Baryimare André, Kabaye Charles, Ntaguzwa Jérôme, Kandikandi Gabriel, Wakana, Nyabenda Raphaël, Mugumyabanga Fidèle, Ngabirano Prosper et Musore Stany.

Mais pour des raisons de courte durée qui ont caractérisé le règne de certains administrateurs, l'analyse en termes de gouvernance nous a été difficile pour ces derniers. Le groupe de Bangiricenge, Baryimare, Kabaye, Ntaguzwa, Wakana est rangé dans la catégorie des administrateurs ayant eu un mandat court.

En effet, alors que le premier administrateur du nom de Bangiricenge a eu peu de chance de perdurer au pouvoir, le second répondant au nom de Sahinguvu Gérard gouverne la commune jusqu'en 1993. Le talent de celui-ci et la compétence de son équipe communale furent les atouts de la gouvernance sous son mandat. Ces facteurs ont contribué à créer un état compétitif au sein de la population par le traçage des courbes de niveau dans les champs où il exigea la plantation des bananes comestibles et offraient un certain degré de responsabilité des gouvernants envers les gouvernés puisque les moniteurs agricoles étaient toujours auprès des agriculteurs ce qui fait que la commune agissait de façon prévisible. Ainsi, des normes et des procédures claires avaient été mises au point lesquels gouvernants et gouvernés acceptaient.

Qui plus est, l'engagement qu'avait pris Sahinguvu de maintenir une administration compétente peut aussi s'expliquer par son capital culturel. Licencié en droit et ancien Directeur Général de l'INSS, il le prouva ainsi en veillant à ce que la justice soit rendue équitablement dans la commune.

Venant en complément de l'engagement pris par cet administrateur de gouverner la commune par des citoyens compétents, il favorise l'émergence d'une vie associative autonome « ADCR » dite Association pour le Développement de la Commune Ryansoro regroupant les natifs instruits a vu le jour sous ses initiatives. Dès lors, tout un éventail de vie associative fait sentir sa présence et on dénombrait une quinzaine.

Outre que ces associations élargissent la base sociale dans la commune, elles servent aujourd'hui de contrepoids à l'administration communale et

engendrent un processus de négociation et de compromis entre l'administration locale et les ONG œuvrant dans la commune.

Soucieux du développement communal, un centre de santé a été érigé à Mahwa, un Lycée communal à Nyangwa (en 1992) qui se trouve parmi les dix premiers collèges communaux érigés sur le territoire national, et enfin, les élections de 1993 lui firent vite quitter le fauteuil sans encore accomplir le projet de construction d'une école des métiers qu'il entreprit.

L'administrateur Baryimare André issu du parti Sahwanya FRODEBU lui succéda. Ce dernier n'est connu que pour avoir participé aux massacres qui ont suivi l'assassinat du premier président démocratiquement élu. Son mandat est relativement court car après la mort dudit président, il ne revient pas au pouvoir.

Kabaye Charles et Ntaguzwa Jérôme (ce dernier fut l'ancien journaliste à la RTNB et actuel journaliste à la radio REMA FM) sont respectivement quatrième et cinquième administrateurs de la commune. Ils ont été sollicités non seulement pour calmer et rassembler la population mais aussi puisqu'il y avait un poste vacant d'administrateur. La période est évidemment trop courte pour évaluer l'effet de la gouvernance sur la participation publique et sur le développement communal surtout que c'était une période de crise.

L'année1996 va redonner la vie à la commune avec l'arrivée de Kandikandi Gabriel. Avec lui, la base du système de protection de la commune était la fidélité de son administration. En effet, il alliait cette fidélité à une capacité qui avait fait ses preuves de représenter valablement sa commune.

Kandikandi contribua encore à la création d'un domaine de gouvernance veillant à ce que l'administration locale conserve le degré élevé d'autonomie et de capacités professionnelles. Ancien député sous le régime de Bagaza, commissaire d'arrondissement à Bukirasazi et conseiller de gouverneur à Gitega, il était une autorité rassemblatrice qui a su dominer les clivages de toute

sorte existant dans une population qui venait de traverser des périodes de crise fratricide.

Même si le choix des élus locaux à travers le suffrage universel n'existait pas encore, le recrutement et le maintien du personnel de la commune se faisait d'une façon rationnelle. Aucun agent de la commune n'a été révoqué pendant son mandat sauf en cas des raisons d'incapacité ou d'inconduite notoire. Le personnel communal était régulièrement payé. La compétence professionnelle était le principal critère de recrutement et son administration bénéficiait un soutien et une légitimité populaires inégalables. Il mourut en octobre 1998 suite à une maladie.

Soudain, Wakana un officier de l'Ecole Nationale de la Police (ENAPO) fut nommé commissaire chargé de la sécurité dans les trois communes Buraza, Gishubi et Ryansoro. Après cet intérimat, la commune fut administrée par un sous-officier du nom de Nyabenda Raphaël et ce fut le retour à la mauvaise gouvernance. Aucun plan de développement sous le règne de celui-ci. La stagnation économique et la déforestation s'installent dans la commune.

A la fin du gouvernement de transition (Buyoya-Ndayizeye) avec l'exécution des accords signés entre le gouvernement du Burundi et certains mouvements rebelles dont le CNDD-FDD, la commune fut administrée par Mugumyabanga Fidèle mandataire du mouvement ci-haut cité.
Le mécontentement des fonctionnaires de la commune dû au non-paiement de leur salaire, la dilapidation des boisements communaux et la corruption sont les quelques maux que la population interviewée accuse le pouvoir de cette nouvelle autorité.

Bientôt, le suffrage universel de 2005 comme celui de 1993 accorda la victoire au parti Sahwanya FRODEBU. Ngabirano Prosper issu de ce dernier est élu par le conseil communal pour administrer la commune et il a été vite limogé une année après (le 16/10/2006) pour cause de malversation économique. Le

conseiller technique aux affaires administratives et sociales du nom de Musore Stany assure l'intérimat.
Cet administrateur nouvellement promu par les instances habilitées semble avoir tempéré les rancœurs de la population en attendant évidemment les changements souhaités.

Stany Musore se comportera cependant en dilapideur et quelques mois plus tard, il sera appréhendé par la cour anti-corruption. Ce délit l'a coûté une incarcération à la prison centrale de Mpimba où il passa deux semaines puis relâché afin de comparaître étant libre. La détention de Musore survient en octobre 2008 après une année d'absence de Ngabirano au pouvoir.

Aussitôt, Ngabirano se voit réhabilité dans ses fonctions d'administrateur. Il décède le 30 juillet 2009 suite à une maladie et Musore Stany, conseiller technique de l'administrateur assure de nouveau l'intérimat.
Les élections communales de 2010 accordent quant à elles le pouvoir au parti CNDD-FDD.

En quelque sorte, pendant l'ère de Sahinguvu et de Kandikandi, une certaine sphère de gouvernance qui légitimait l'exercice de l'autorité locale existait en commune Ryansoro. Il existait des normes sans équivoques quant à l'exercice de la compétition administrative, des fonctionnaires de la commune ainsi qu'aux paramètres de la vie associative. Les citoyens savaient que l'administration communale avait des comptes à rendre à la population. Cependant, l'avènement du suffrage universel de l'an 2005 survient comme une remise en cause de la gouvernance. Certains administrateurs se voient jeter hors du bureau et d'autres emprisonnés pour cause d'incompétence et de malversation des deniers publics.

3.1.1.2. Le conseil communal : voie pour la participation locale, de dialogue et consultation

La consultation suppose l'établissement de liens organiques entre les représentants de différents groupes et s'appuie sur des relais privilégiés occupant une position médiatrice stratégique entre l'administration et la société.[80]

Ce rôle est aujourd'hui rempli par le conseil communal composé par des hommes et femmes élus au suffrage universel sur principe des listes bloquées des partis politiques. Ces élections, moments forts pour la vie communale puisqu'elles devraient susciter chez le citoyen plus d'intérêt, constituent cependant un échec pour les citoyens car en effet, la composition des listes des partis politiques résulte des dosages inconnus aux électeurs et ces derniers participent au choix des candidats qu'ils ne connaissent personnellement pas. Par conséquent, le conseil communal de Ryansoro issu des élections de 2005, organe qui devrait être à l'écoute du public est considéré comme inexistant. Ainsi dans les partis CNDD-FDD et FRODEBU qui entretiennent la majorité au conseil communal, l'affaire est d'autant plus délicate puisqu'ils rivalisent au poste d'administrateur et les liens d'affinité du groupe politique priment souvent sur la qualité et la compétence du candidat. Le cas illustratif est que depuis le début de la législature jusqu'à sa fin (de 2005 à 2010), le conseil communal se serait réuni une fois pour élire son bureau, une autre fois pour destituer l'administrateur communal.[81]

Or, reconnaissant que le conseil ci-haut cité est mixte (onze conseillers du FRODEBU, neuf issus du CNDD-FDD, deux de l'UPRONA, un du CNDD, un du PARENA et un conseiller du MRC), cela présenterait un atout car la consultation par concertation dans la prise de décision, la coopération de tous les

---

[80] Gallolie Dec-Genuys, « Problèmes et méthodes d'amélioration de la communication à l'intérieur de l'administration et entre celle-ci et la population en tenant compte des différents contextes socio-culturels » in UNESCO, Administration participative et développement endogène, Bruxelles, 1982, p.74. Cité par MANIRAMBONA (D.), Décentralisation et structures de participation, U.B, mémoire en Histoire, p.50.

[81] République du Burundi, Ministère de l'Intérieur, province de Gitega, commune de Ryansoro : Plan Communal de Développement Communautaire (PCDC), Mai 2009. Elaboré par l'équipe communal de planification avec l'appui du projet : Appui au Programme Burundais de Réinsertion et de Réintégration (APRS) sous Tutelle du MSNRRS, financé par la Coopération Allemande GTZ, p. 32

citoyens à travers ses représentants pour l'amélioration et la mise en œuvre des politiques de développement économique et sociale. Tenter de réaliser celles-ci sans leur adhésion, c'est passer outre de la gouvernance locale mais aussi courir le risque de n'entreprendre que des actions superficielles et de n'obtenir que de médiocres résultats à l'exemple des politiques d'ajustements structurels (PAS).

Depuis toujours, la législation du conseil communal de 2005, le fonctionnement général de la commune est paralysé et souffre de l'absence de l'autorité communale qui a été déstabilisée. Les conséquences en sont multiples :

- La mauvaise qualité des services rendus à la population par des administratifs à la base non encadrés par l'autorité hiérarchique absente, à savoir les chefs de zones et l'administrateur communal. Ce ci entraîne également la crise de confiance de la population à l'égard des institutions communales, la désobéissance civile et l'impunité. Parlant exactement de cet état de confiance, la commune Ryansoro souffre du manque des structures perméables entre gouvernants et gouvernés. La crise de légitimité des gouvernants due à la défaillance de l'administration est loin de faire régner la confiance au sein de la communauté. Les citoyens qui auraient légitimé les dirigeants à travers le vote se trouvent dans une déception. En effet, dans cette commune, les importantes attentes qu'initièrent les processus formels de la démocratie sont aujourd'hui en phase de générer de rapides déceptions et une détérioration des possibilités de consensus due à la faiblesse et à la crédibilité des institutions en charge de l'exercice du pouvoir local. Les différents groupes existants au sein du conseil communal ne coopèrent pas et sont incapables de franchir les divisions évidentes. Ce climat d'inconfiance crée la discordance et l'incohérence au sein de cette institution avec toutes les risques de devenir impopulaire et la conclusion à tirer observable sur terrain est le règne de la mauvaise gouvernance due à l'inexistence de confiance au sein de la population.
- La deuxième conséquence est la montée de la criminalité au sein de la population (vols, meurtres ou menaces de meurtres observées en particulier en zone Rweza : ici un homme y a été tué en 2009). Le cas flagrant et général

pour toute la commune est que le conseil communal n'a tenu aucune réunion pour tranquilliser la population pendant les mois de janvier et février de l'an 2008 période au cours de laquelle la population ne dormait pas à cause de la terreur et pillages semés dans les milieux des paysans par des hommes armés. Pour ces malfaiteurs, c'est en 2009 qu'on saura qu'il s'agit d'un réseau de criminels dirigé par un Mutwa du nom de Mazoya originaire de la colline Mugano en commune Matana qui perturbe la sécurité à Ryansoro et dans les zones frontalières (vols et violences des femmes sont faits par ces malfaiteurs).Ce Mazoya sera fusillé en 2010 lorsqu'il tentait de s'évader de la prison de Bururi.

- D'autres conséquences sont telles qu'il y a la persistance de l'injustice et la justice populaire (kwihanira) au sein de la communauté, point que nous allons évoquer ultérieurement.

De surcroît, le manque de dialogue entre les élus du peuple pose un défi majeur pour le développement communautaire. Pour ce cas, un problème est que des infrastructures communales importantes telles que le tribunal de résidence et le chef-lieu de la commune sont implantées en zones périphériques de la commune ; le chef lieu de la commune est localisé à Ndava et le TDR est situé à Rweza, deux endroits considérés comme périphériques et qui n'arrangent qu'une faible partie de la population. En particulier, la localisation du chef lieu de la commune a fait couler beaucoup d'encre et de salive pour le construire à Ryansoro (Ryagati) ou à Ndava.

Or, la gouvernance avec ses exigences telle la négociation nous pousse à dire que le dialogue entre les gouvernants eux-mêmes d'une part et avec les citoyens d'autre part reste la voie qu'il faut privilégier dans la recherche des solutions qui engagent les collectivités locales. Malheureusement, la commune reste prisonnière de cette situation et n'est plus à mesure de répondre à l'attente du citoyen. Plus concrètement, la première chose nous semble-t-il serait la pratique de la démocratie car la commune est à plusieurs égards le lieu où le citoyen devrait exercer ses droits.

Tout en nous écartant de toute émotion de l'un ou de l'autre, nous osons dire que le conseil communal qui, dans sa carrière politique est considéré comme mandat au premier échelon devrait être donc un modèle de gouvernance locale puisque certains membres se connaissent et auraient pour mission d'éviter la trahison de l'électeur qui est aussi son voisin par excellence. D'où la commune ne devrait pas être un terrain de dispute mais plutôt le lieu où le contrôle du pouvoir par le citoyen s'exerce le plus aisément.

Enfin, la deuxième chose que le citoyen peut attendre de la gouvernance locale est la plus grande cohésion sociale avec la mise en valeur des capacités de cette population. Et de cette façon, le prisme de la gouvernance nous aide à reconnaître explicitement que l'action collective se fonde sur une assise d'idées partagées ; que la gestion du conflit ne peut être mieux renforcée que par un accord entre les parties antagonistes sur des règles de procédures qui président à la compétition politique. Et le redressement de cette situation est qu'il faut multiplier les concertations entre les élus d'une part, la population et l'administration d'autres part une ou deux fois par trimestre (proposition des citoyens enquêtés).

3.1.2. La qualité du service administratif et la responsabilisation

« Si de nombreux africains sont désormais si pauvres et qu'ils sont prêts à épouser pratiquement n'importe quelle revendication pourvu qu'elle sous-entende un changement »[82], Cela suscite pas mal de questions en commune Ryansoro en matière de gouvernance locale. En effet, seuls l'absentéisme, l'irrégularité au travail caractérisent l'administration communale.

Lors de notre recherche sur terrain, un des interviewés (Madame la secrétaire) m'a révélé que la porte du bureau de l'administrateur ne s'ouvre qu'une fois la semaine : le lundi seulement. Ainsi, les citoyens perdent beaucoup de temps en faisant des va et vient dans la recherche des documents administratifs. Le cas souvent cité est la recherche des papiers nécessitant le

[82] HYDEN (G.) et BRATTON (M.), p. 60-61

sceau de l'administrateur (avis qui m'a été délivré par un lauréat des humanités générales en janvier 2009 trouvé à la commune).

Notre constat est qu'en commune Ryansoro les élus locaux ne répondent pas convenablement aux demandes des électeurs, ni semble-t-il l'obligation de s'exprimer devant eux pour prétendre à gouverner dignement. La cause serait à notre égard liée au fait que l'établissement des listes des candidats dépend uniquement de la volonté des patrons de leurs partis politiques.

Pourtant, la commune Ryansoro, une des dernières communes du pays au point de vue richesse devrait prêter une oreille attentive aux doléances des populations (pauvres) dans le but de prétendre diriger légalement. D'où nous insistons plus sur la gouvernance locale comme élément clé des politiques et des références en facteur de la participation des faibles avis aussi que nous partageons avec François Xavier.[83]

Ses recherches indiquent donc que même lorsqu'un pays essaie de mettre en place des mesures économiques pour favoriser une croissance en faveur des pauvres, et de relancer des programmes ciblés contre la pauvreté, l'existence d'institutions de gouvernance faibles ou passives peut en annuler les effets. Il arrive souvent, par exemple, que les pauvres ne puissent pas faire entendre leur voix auprès des régimes non-démocratiques ; qu'une bureaucratie passive ne leur permette pas d'avoir accès aux services publics ; qu'ils n'aient même pas été informés de l'existence de ces services. Oser dire que de tels défis qui guettent la gouvernance administrative sont observables en commune Ryansoro n'est pas une exagération.

Et face à cette situation, la commune de Ryansoro a besoin d'un leadership responsable et prompt à réagir. Que cette commune soit dotée des dirigeants conscients d'avoir une confiance publique face au caractère sacré de la gouvernance. Cette promptitude des gouvernants doit enfin se manifester dans

[83]DONNEA (F.X.de), « La gouvernance et la lutte contre la corruption conditions du développement ». Manila, France, 2005, p.103.

le partage de toutes les informations avec les citoyens et leur adhésion à la règle de droit.

Pour en terminer, D. Peterson recense en ce qui concerne le leadership un mythe sur la démocratie en Afrique : « l'Afrique n'a pas de leadership démocratique fort ; les gouvernants restent faibles et corrompus ».[84]Il reconnaît donc pour ce mythe que le pouvoir politique reste le plus sûr chemin vers la richesse et conclut positivement que la « démocratie est le seul moyen de purger le poison, étant donné qu'elle introduit une plus grande transparence et une plus grande responsabilité ».

Etant donné que notre travail a pour but de tenter d'expliquer les facteurs de la dérive actuelle, nous espérons qu'un jour les gouvernants apporteront un remède à de tels errements.

Evoquer donc la responsabilisation en Commune Ryansoro voudrait mieux sensibiliser l'administration du sommet à la base, en formant des institutions suffisamment mûres d'autogestion, d'auto surveillance et d'auto-assistance.

Par institutions, on entend les « règles de jeu » ou les codes de conduite, qui définissent les pratiques sociales, guident les interactions, assignent les responsabilités ou allouent les bénéfices dans une collectivité donnée.[85]Etant donné que la gouvernance fait souvent référence au champ politique, les modes d'exercice du pouvoir et leurs résultats dépendent en grande partie de la qualité des dirigeants.

Cela dit que la gouvernance locale fait référence aux institutions qui établissent un ensemble de règles prévisibles impartiales avec le souci d'éviter la dictature mais plutôt d'allier ou d'associer les citoyens dans la discussion et la réalisation des projets communautaires au sein du secteur public.

---

[84] BUIJTENHUIJS (R.C.T.), op.cit., pp. 64-65
[85]BRUYNE (P.de) et NKULU KABAMBA (O.) op.cit., p. 142

De ce fait, la responsabilisation devient le degré auquel les administrations locales doivent expliquer ou justifier ce qu'elles font ou ce qu'elles ont manqué de faire. Malgré qu'une meilleure information sur les besoins et les préférences des citoyens soit l'un des avantages théoriques de la décentralisation, il n'y a aucune garantie que les pouvoirs locaux mènent une politique conforme aux besoins et aux préférences des administrés s'ils ne se sentent pas responsables devant ceux-ci. Sachant que les élections sont l'instrument le plus puissant utilisé pour assurer la responsabilisation des élus vis-à-vis des citoyens, les électeurs devraient charger des hommes et femmes compétents la gestion des services publics.

La responsabilisation des citoyens se veut donc comme une réalité à la conduite des affaires de leur collectivité puisque, le test pour juger de la réussite des efforts en faveur de la participation est le degré auquel les administrés peuvent amener les pouvoirs locaux à rendre des comptes devant eux.

En somme, la responsabilité a trait à l'efficacité dont font preuve les gouvernés pour exercer une influence sur les gouvernants. Et par voie de conséquence, la confiance et la réciprocité, uns des critères de la gouvernance, ne pourraient guère se maintenir dans une commune en l'absence de la responsabilité des dirigeants locaux.

3.2. La gouvernance économique en commune Ryansoro

3.2.1. L'autonomie locale

La gouvernance locale autorise en quelque sorte la commune à gérer ses affaires comme elle l'entend. Le développement local exige donc une décentralisation des responsabilités et des moyens au profit des collectivités locales et une participation efficace des citoyens dans la gouvernance locale.

En effet, le Burundi, pays endetté, a depuis une dizaine d'années, saisi le vocable de la gouvernance locale afin d'adopter sa politique publique aux

exigences de la Banque mondiale. Pour cette dernière, la gouvernance locale doit non seulement être animée par la rigueur budgétaire et la réglementation économique mais aussi faire preuve de la transparence et concertation dans les décisions.

Ainsi, « si l'argent est le nerf de la guerre, il est aussi celui de la gestion communale ».[86]Il ressort que le bon fonctionnement d'une commune entraîne de nombreuses dépenses mais celles-ci impliquent des recettes en conséquence. Nous avons vu au cours du Chapitre I que les recettes communales (de 2004 à 2007) oscillent autour de 7.500.000 F. Voir tableau 1 et 2 : Evolution des recettes et dépenses communales de 2004 à 2007.

Au regard de ces deux tableaux, le budget communal n'est pas déficitaire mais le niveau des recettes reste faible pour envisager des investissements en plus du fonctionnement quotidien de la commune. L'assiette fiscale est dominée par des produits agricoles, les taxes sur la bière locale, sur les boisements communaux, les taxes marché où s'échangent essentiellement les produits agricoles, l'impôt sur le bétail, etc.

Cependant, quiconque reconnaissant bien la vie politique et l'administration de la commune Ryansoro ne manquerait pas de se demander comment les encouragements à la participation des producteurs locaux critères de la gouvernance locale pourront s'y appliquer.

A cet effet, les paysans se lamentent de n'être ni associés ni consultés dans la discussion des projets et programmes qui affectent l'agriculture ni dans la fixation des prix des récoltes. Les cultivateurs sont donc vulnérables car ils sont à la merci des intermédiaires qui leur achètent leurs récoltes à bas prix afin de minimiser leurs coûts de transport, tout en proposant ces mêmes produits très chers aux consommateurs pour des périodes ultérieures.

[86] VAN BOL (J.M. R.), op.cit., p.29

La commune Ryansoro étant donc une commune rurale, ces cultivateurs réclament la participation à des discussions des problèmes concernant l'agriculture car il est surprenant que les producteurs paysans ne soient jamais invités aux réunions statuant sur les accords des prix.

Bien que des efforts gouvernementaux en matière du transfert aux communes la responsabilité de satisfaire les besoins des populations, cela reste plus théorique que pratique car l'Etat n'accorde pas en même temps les moyens nécessaires à cette responsabilité. Ce qui, par conséquent fait apparaître que le problème de l'autonomie locale est inséparable du jeu des acteurs, de leur capacité à s'organiser, mais il est aussi fortement dépendant de sa capacité économique.

D'où, convaincu que l'autonomie locale ne peut pas être un principe surgi du néant ou d'une construction abstraite, l'Etat du Burundi doit investir fort dans la politique de décentralisation afin d'éviter les déséquilibres communaux surtout que les communes de notre pays ne possèdent pas les mêmes potentialités.

Bref, les mérites de la gouvernance locale pour le développement des collectivités locales burundaises sont d'une importance capitale aujourd'hui. Elle crée à notre égard des centres de discussion en visant le développement des libertés locales par l'accroissement d'unités autonomes au sein desquelles la population peut faire l'apprentissage du pouvoir de décision.

3.2.2. La problématique de la gouvernance économique en commune Ryansoro

Que les élus locaux devraient être attentifs dans la gestion du trésor public car la population apparaît de plus en plus aujourd'hui très attentive aux aspects financiers de leur commune est une réalité indiscutable. Ainsi, cela est compréhensible puisqu'elle fournit directement ou indirectement par ses impôts la plus grande part de ses ressources à la commune.

Qu'il soit donc à Ryansoro ou ailleurs, la corruption de la classe dirigeante se révèle aujourd'hui être une cible commode qui servit à mobiliser un large antagonisme populaire. En effet, la manière dont nous avons posé la problématique de la gouvernance en commune Ryansoro inclut la recherche de ses défis à tous les niveaux. Qu'en est-il donc de la corruption ?
Les finalités du pouvoir local découlent de l'importance croissante que jouent les collectivités locales dans la gestion du denier public. Toutefois, le personnel de la commune Ryansoro n'est pas sensibilisé à la bonne gestion du bien public et il est le plus souvent l'acteur principal des pratiques frauduleuses.[87]
En 2009 par exemple, les finances communales étaient mal gérées malgré leur maigrisse ce qui contrecarre déjà tout programme de développement local. Les accusations de malversation qu'on y observe mènent inéluctablement à des exigences de renvoi de certains dirigeants de la commune. Des cas illustratifs sont multiples.

En effet, l'administrateur Ngabirano Prosper a été limogé en date du16/10/2006 après une année seulement de son entrée en fonction pour cause de corruption (dilapidation des boisements communaux surtout et le mauvais usage du véhicule communal). Néanmoins, il a été réhabilité après plus de 12 mois d'absence au pouvoir pour des fins politiques et mauvaises procédures dans le limogeage.

Son conseiller technique chargé des affaires administratives et sociales Musore Stany qui assura l'intérimat a été lui aussi vite saisi et incarcéré à la prison centrale de Mpimba (octobre 2007) pour les mêmes causes que Ngabirano. Après sa libération, il se voit réhabilité dans ses fonctions

Jusqu'en mai 2009, il existe en commune Ryansoro deux comptables ayant les mêmes prérogatives sur le patrimoine de cette dernière. Ceci engendre inévitablement la mauvaise gestion des biens communaux dès lors que les deux personnes ont entre leurs mains les valeurs communales indistinctement de leur nature.

---

[87] Plan communal de développement communautaire (PCDC) en commune Ryansoro, déjà cité, p. 69

Qui plus est, la commune a connu jusqu'en date du 22 juillet de la même année trois agents de l'Etat-civil. L'un du nom de Mpahije prétendant œuvrer en zone Kavumu, celui qui est légal répondait au nom de Bigirimana Elie et enfin Nicaise Ndayizeye a été recruté comme troisième agent de l'Etat-civil : informations que nous avons eu de la part de la sage secrétaire vieille de 11 ans dans ses fonctions de secrétaire et d'une commis-dactylographe du nom de Césarie Ntisinzira âgée de 22 ans dans ses fonctions car elle est engagée depuis le 1 /10 /1987, dit-elle.

La corruption administrative en commune Ryansoro s'observe aussi dans les zones. En effet, monsieur Isaac ancien chef de zone Kavumu a été incarcéré dans la prison centrale de Gitega pour avoir volé cinq sacs de ciment octroyés par la présidence de la république dans la construction d'une école primaire à Kavumu.

Précisons en outre que la corruption s'observait également dans les établissements scolaires où le cas flagrant a été le vol et vente des examens du II^{ème} trimestre de l'année scolaire 2007-2008 au collège communal Ndava-Ryansoro. Cet incident a coûté un cachot à un planton dudit collège. Néanmoins, il est déplorable que le détenu ne soit pas l'auteur principal du forfait car d'après nos enquêtes menées auprès des élèves dudit établissement, la complicité de certains professeurs n'est pas à douter. Bref, la corruption qui semble être endémique empêche le développement communal épuisant ainsi ses ressources si réduites. Alors que faire ?

Etant gestionnaires de l'argent des autres, les gouvernants doivent savoir user de la rationalité dans les dépenses communales. A ce fait, la prise de conscience à l'égard des dégâts causés par la mauvaise gouvernance en proposant des sanctions sévères aux dirigeants jugés de corrompus pourrait redonner la bonne réputation à la commune Ryansoro. De surcroît, la commune en tant que mandataire de la population doit largement user des possibilités d'intervention dans le domaine économique et social dans le but de maîtriser le développement communal en assurant la croissance et le maintien des activités

économiques. Chaque fonctionnaire quelle que soit la nature de sa tâche, sa tendance politique est invité à devenir un missionnaire du progrès pour qu'un nouvel esprit de gouvernance s'impose à tous les agents.

Qui plus est, des mesures visant à la sensibilisation du personnel communal sur la gestion du bien public ainsi que sur la dénonciation des cas de malversation amélioraient les prestations des agents communaux.

Mais quelle gouvernance pour un meilleur développement local et pour de bonnes décisions ? Nul n'ignore qu'« à partir du moment où l'économie s'effondre, le régime politique est contesté».[88] Il semble donc indéniable que des erreurs dans l'affectation des ressources communales sur son territoire sont commises en commune Ryansoro ; ce qui ne manquerait pas à susciter des interrogations dans les cœurs des citoyens comme celle-ci : quels acteurs sont-ils concernés et faut-il ouvrir le débat quant à la prise de décision ? Cette interrogation nous conduit à dire qu'il faut prohiber « ...l'assurance et l'émergence des régimes corrompus et clientélistes dans lesquels les partis politiques pillent et profitent du butin de la victoire »[89]

3.2.3. L'information et la transparence

Le citoyen, parmi les droits qui assurent sa protection, doit être informé des activités des institutions communautaires. Pourquoi ? Notre avis se fonde sur un principe qu'on ne pourrait pas interpeller le citoyen à exercer un contrôle sur un système institutionnel et décisionnel qu'il ne connaît pas.

En effet, « la véritable commune, c'est celle qui permet de voir clair dans les comptes communaux. C'est aussi celle qui travaille à livres ouverts, qui informe, qui communique les informations, qui les explique avec méthode, avec pertinence »[90]

---

[88] MEDARD (J-F), Etat, démocratie et développement : expérience camerounaise, in MAPPA (S.), op.cit., p.355
[89] BUIJTENTENHUIJS (R.C.T), op. cit., p.66 in Ohlson (T.).et Stedman
[90] HYDEN (G.) et BRATTON (M.), op.cit., p.142

Paradoxalement, outre que la consultation du budget communal nous a été refusée, j'ai constaté que les documents y relatifs sont considérés comme confidentiels et réservés à l'administration. Pourtant, les documents administratifs appartiennent aux citoyens qui trouvent dans cette ouverture un moyen supplémentaire d'exercer leur responsabilité civique et leur souveraineté.

Faut-il donc abandonner à une oligarchie administrative ou politique les responsabilités quant à la conduite des affaires de la commune ? Si la loi prévoit que le citoyen soit informé de ce qui se passe dans la commune, qu'il soit responsabilisé dans la prise de décisions qui le concerne, cela est inévitablement source de développement local durable. De cette manière, la communication politique chère à Karl Deutsch dans sa théorie cybernétique fonctionnerait dans les deux sens car, non seulement l'administration donne accès à ses propres documents mais également il s'ouvre systématiquement aux informations en provenance des citoyens qui sans doute ne manqueraient pas de critiques.

A part la non liberté d'accès aux documents relatifs au budget, nous avons constaté également que seul le conseiller de l'opposition tient valablement le rôle d'informateur or quelle gouvernance sans administration efficace et transparente.

De notre part, nous interpellons les pouvoirs publics à coordonner leurs services dans la transparence en les articulant autour de la moralisation, de la rationalisation de la gestion publique afin de surmonter les entraves bureaucratiques.

Dans ce pacte, la commune Ryansoro doit prendre l'engagement d'optimiser et rationaliser la gestion du trésor communal :

- en assurant la maîtrise des coûts ;
- en reconsidérant les modes de gestion publique et les règles de comptabilité communales (mettre en place la commission finance);
- en développant les opérations d'audit organisationnel et d'analyse institutionnelles en vue de restaurer l'administration ;

- en sensibilisant les administratifs du sommet à la base dans le recouvrement transparent des taxes ;
- en stimulant ceux qui dénoncent le détournement des fonds de la commune comme cela se fait à l'échelle nationale ;
- et enfin, en veillant à la publication des rapports de vérifications et d'audits dans le but de tenir le citoyen informé quant à la manière dont l'administration s'acquitte à ses missions et utilise les deniers de la commune.

3.3. La gouvernance démocratique à Ryansoro

3.3.1. La participation citoyenne

«Avant même d'être devenue un système politique, un mode d'organisation de gestion du pouvoir, la démocratie n'a pas été autre chose que l'effort permanent des êtres humains pour s'organiser, se mettre ensemble pour atteindre un but commun »[91]

En effet, participer librement pour prendre part à l'organisation de l'entité dans laquelle on vit est sans doute le premier fondement de la démocratie. Si la participation concerne principalement l'augmentation du rôle du citoyen dans le choix des pouvoirs locaux et leur capacité d'influencer sur la politique menée par ces derniers, il devient de plus en plus clair que la participation et l'avis de tous les citoyens sont indispensables pour pouvoir vivre ensemble et réussir des objectifs communs. A ce moment, la gouvernance prend le devant avec la contribution des citoyens à l'administration des collectivités locales. Le développement de la commune Ryansoro ne peut valablement se faire que s'il repose sur la volonté et la contribution de tous les citoyens gouvernants et gouvernés confondus.

Depuis la législature de 2005 jusqu'à la veille des élections de 2010, la commune connaît une crise liée au fait qu'elle n'arrive plus à solliciter l'avis des citoyens alors que la gouvernance est bonne quand elle est basée sur les

[91]TONGLET (J.), Démocratie et grande pauvreté, pp.301-326, in MAPPA (S.), op.cit., p.304

principes démocratiques. De plus en plus, nombreux conseillers de la commune Ryansoro sont des hommes et femmes qui affichent le sentiment de n'être consultés sur rien, de ne servir à rien or toute gouvernance qui ne permet pas la participation est une mauvaise gouvernance donc une gouvernance non-démocratique. Pourtant aujourd'hui, le discours des politiciens burundais sur la gouvernance locale bat son plein. Et la conclusion à tirer n'est autre chose que l'inadéquation des théories aux pratiques. Pour nous justifier, « la participation fait partie d'un grand débat sur ce qu'on appelle la gouvernance démocratique, entendue comme la gamme d'activité, et d'institutions qui contribuent à créer, nourrir et faire fleurir une société démocratique qui promeut le développement de ses citoyens grâce à ses propres aspirations et décisions ».[92]

Pour ce phénomène de participation, le cas sur la libéralisation politique au Botswana[93]l'illustre mieux. Ainsi, les hommes politiques du Botswana affirment que leur démocratie provient d'une culture précoloniale qui était démocratique. La base institutionnelle de cet argument repose sur le Kgtla Tswana. Depuis le début du XIX^{è} siècle, le Kgtla était un lieu de rassemblement pour les individus adultes de sexe masculin où ils examinaient les questions proposées par le chef, ou par son représentant en cas de divisions tribales. Les femmes, les jeunes et les groupes des minorités pouvaient assister aux réunions.

Le chef décidait de l'ordre du jour du Kgtla. Il décidait des questions qui seraient discutées après en avoir parlé avec ses conseillers qui étaient aussi des chefs des tribus et des parents proches. Lors des rassemblements du Kgtla, les conseillers prenaient les premiers la parole et expliquaient la solution envisagée. D'autres membres de la communauté pouvaient alors s'opposer aux conseillers du chef si l'opinion publique était vraiment opposée aux mesures proposées. Cela nous amène à dire que le Kgtla symbolise une source d'un contrôle populaire réel pour enfin limiter les décisions unilatérales du chef. Qu'en est-il donc en commune Ryansoro en ce qui est des principes démocratiques mais

[92] PONCE VASQUEZ (D.), in HCCI, op.cit., p. 64
[93] HOLM (J.D) et MOLUTSI (P.P.), Rapports entre l' Etat et la société civile au Botswana : l'aube de la libération. Pp.109-138, in HYDEN (G.) et BRATTON (M.), op.cit., p.112

surtout la part des citoyens dans l'influence et la surveillance des pouvoirs locaux ?

L'influence et la surveillance des citoyens ont trait aux moyens par lesquels chacun peut participer au processus politique et, par conséquent, exprimer ses préférences. En effet, la population de la commue Ryansoro a la soif de connaître ce qui se passe sur la scène politique. Comme la plupart des Burundais, la majorité de cette commune sont de petits agriculteurs, l'existence ou non d'une gouvernance finit toujours par toucher à la mesure du degré de participation entre le pouvoir local et le paysan. Mais est-ce que les citoyens de la commune Ryansoro disposent-ils des moyens pour amener les gouvernants à répondre de leurs décisions et de leurs actes ? Par le mépris que manifestent les gouvernants à l'égard de la dimension du contrôle incombant aux citoyens, ces derniers se trouvent dans l'incapacité pour agir activement face aux décisions administratives. Partout dans la commune, les rapports de réciprocité et de négociation entre le pouvoir local et la paysannerie sont absents. L'arrogance croissante de la bureaucratie communale à l'égard des besoins de la population fait signe à la dépréciation d'une culture politique solide.

Toutefois, il est évident que l'administré ne doit pas, en toute occasion être considéré comme un tiers par rapport à l'activité administrative ; mais dans la démocratie, le peuple n'est-il pas considéré comme le souverain ? Ici Montesquieu et Rousseau se basant sur l'idée de souveraineté en disent ceci :
« La démocratie implique que le peuple soit lui-même législateur et magistrat, qu'il exerce donc à la fois le pouvoir exécutif et législatif »[94]. La démocratie se fonde ainsi sur deux principes d'autogouvernement et de législation directe[95]. Jean-Jacques Rousseau et Montesquieu sont aussi à l'unisson pour considérer que la démocratie signifie que le peuple est lui-même magistrat car « c'est une loi fondamentale de la démocratie que le peuple seul fasse la loi ».

[94] GAUCHET (M.), MANENT (P.) et ROZANVALLON (P.), (sous la dir.), La pensée politique. Situation de la démocratie, Seuil-Gallimard, 1993, pp. 12-13.
[95] Ibidem.

Par sa qualité de contribuable, le public devrait à mon avis exercer son rôle de contrôle qui lui appartient au moins par la prise de connaissance des affaires relevant de sa commune. Cela apparaîtra sans doute comme un remède puissant au manque d'intérêt observé en peu partout des populations vis-à-vis des activités communales. De la sorte, les administrés ne seraient-ils pas appelés à participer à l'exercice des responsabilités administratives et devraient se voir reconnaître un rôle dans le fonctionnement de la machine administrative.

La participation populaire rejaillit donc sur la qualité de la planification dans la mesure où elle permet de fonder les prévisions du plan sur une information plus sûre parce que proche des réalités locales.

Bref, faire participer la population à la base permet la mobilisation des ressources humaines et matérielles, de façon générale, toutes les potentialités existantes dans la collectivité (à l'exemple du PCDC) et la population devient responsable dans la solution des problèmes posés par le développement.

3.3.2. Les partis politiques en commune Ryansoro

Tenant compte des signes de la démocratie dont le multipartisme, nous pouvons affirmer que le Burundi a réellement entamé le chemin de la démocratie depuis les années quatre vingt et dix concrètement avec le suffrage universel de 1993.

En effet, la commune Ryansoro comme d'autres communes du pays recense actuellement pas mal de partis politiques qui oeuvrent sur son territoire. Neuf parmi eux manifestent ou ont déjà manifesté leur existence en cette commune. Il s'agit du SAHWANYA-FRODEBU, UPRO NA, CNDD-FDD, C.N.D.D, MRC RURENZANGEMERO, PARENA, SAHWNYA –FRODEBU-NYAKURI IRAGI RYA NDANDAYE, UPD ZIGAMAIBANGA, FNL,[96]

[96] Entretien avec l'administrateur, juillet 2009.

L'existence de ces partis politiques se fait sentir également à travers les lettres adressées à l'administration communale pour demander ou avertir la tenue des réunions. Ainsi, le site de Ndava qui héberge la commune Ryansoro connaît à lui seul (7) sept drapeaux des partis politiques qui y sont hissés du matin au soir. Ces derniers sont : 1 FRODEBU, 2 CNDD-FDD, 3 UPRONA, 4 CNDD, 5 MRC, 6 PARENA, 7 FRODEBU NYAKURI, et d'après toujours les sources de l'administration communale, ce sont les six (6) premiers partis politiques plus le FNL qui demandent beaucoup les autorisations de tenue de réunions en commune Ryansoro.

Bien que ces partis politiques soient accusés par la population de défaillance dans la désignation des candidats qui se sont alignés sur listes bloquées en 2005, aucune confrontation entre ceux-ci n'est signalée en commune Ryansoro.

Cependant, que des élections ont eu lieu à Ryansoro comme ailleurs, nous osons dire que l'absence d'une « culture » démocratique reste un défi majeur à la démocratie. Les idées de François AKINDES en disent plus :
Il apparaît de plus en plus clair que l'effondrement des partis uniques et l'organisation des élections libres, même sous les yeux vigilants « d'observateurs étrangers », ne peuvent guère suffire à accoucher d'une démocratie : il y faut aussi une « culture » démocratique, absente en Afrique subsaharienne pour deux raisons. La première est liée à la dynamique de la modernisation politique en cours et la seconde à la désarticulation entre l'esprit communautaire africain dominant et les dispositions mentales et comportementales qu'exige la pratique de la démocratie libérale.

Alors que « les partis politiques devraient offrir à la population des pôles autour desquels elle peut se mobiliser pour exprimer ses revendications, ou encore des zones où les représentations des groupes sont libres de participer au processus politique»[97], la situation nous a prouvé le contraire. (Voir le conseil

[97] HYDEN (G.) et BRATTON (M.), op.cit., p. 390

communal de 2005) d'où nous estimons nécessaire d'embrasser le point concernant le choix des élus locaux.

3.3.2.1. Le choix des élus locaux

Les élections quand elles sont démocratiques et impartiales sont le moyen évident pour engendrer la responsabilisation. En effet, le principe que l'homme doit pouvoir s'organiser librement, s'exprimer et participer activement à la vie de sa communauté est maintenant partagé d'une façon universelle. Toute communauté est désormais jugée selon l'adhésion et l'organisation autonome de ses membres. Aujourd'hui, cette adhésion s'exprime par l'élection et dès qu'apparaissent des entraves à cette expression libre, des femmes et hommes se mobilisent et peuvent parfois en payer le prix de leur vie.

Il est en outre certain que les élections de 2005 ont été marquées par l'irruption de la jeunesse sur la scène politique. Leur poids se fit sentir dans la campagne dite porte à porte « inzu kunzu » ce qui alla jusqu'à leur instrumentalisation par les politiciens. Conséquemment, cette partie de la population se retrouve fortement politisée .Toutefois, le système de vote par liste bloquée ne favorise guère cette dernière car aucun jeune ne s'est vu aligné sur la liste. Concrètement, ce genre de vote n'arrange point la population de s'assurer elle-même un leadership crédible (c'est notre avis). L'exemple typique est que la désignation d'un administrateur communal résulte d'une négociation difficile et jeu d'alliances entre responsables politiques. Les consignes en rapport avec l'équilibre ethnique ne sont pas toujours compatibles avec la recherche d'un leadership à la hauteur de son mandat.

A notre égard, il est temps de laisser la population un choix libre des dirigeants pour promouvoir une culture institutionnelle orientée vers la qualité des services publics. Que les institutions administratives de la commune seraient occupées par des gouvernants compétents, l'idée fondamentale est à cause de la complexification des problèmes demandant une professionnalisation du pouvoir tant au niveau local qu'au niveau national. La promotion d'un leadership intègre et rassembleur avec la capacité de décider reste donc à désirer en commune

Ryansoro aussi longtemps que les citoyens n'opèrent pas un choix libre, sincère et rationnel de leurs dirigeants et par conséquent, l'émergence de la bonne gouvernance reste dérisoire. Des gouvernants dilapideurs émergent et l'administration communale devient une machine improductive. Si donc le bilan de l'administration Burundaise est mauvais, faut-il encore rechercher leurs causes profondes. Avec un mauvais choix des gouvernants, une mauvaise administration s'enracine devenant ainsi un frein et obstacle au développement local.

3.3.3. La gouvernance et l'Etat de droit à Ryansoro

3.3.3.1. Les structures coutumières : les Bashingantahe

Jadis, le Burundi disposait des notables qui intervenaient chaque fois en cas de conflits et/ou de mésentente entre les voisins. Ils réconciliaient favorablement les comparus. Ces conflits étaient le plus souvent liés aux problèmes fonciers. La crise que nous avons vécu a créé un esprit de non respect mutuel de façon qu'il n'est pas toujours facile de réconcilier les gens selon la complexité du conflit, ce qui interpelle des connaissances de certains systèmes de résolution pacifique des conflits ou des règles y afférentes. La crise a provoqué les déplacements des populations et la constitution des camps des déplacements ce qui crée un éloignement entre les différentes souches de la population. Cette distorsion a créé une haine et un rejet de responsabilités entre les gens qui vivaient dans une même localité. Cela constitue des obstacles à la cohabitation pacifique et endurcit les conflits entre ces catégories de population.

A Ryansoro, la résolution pacifique des conflits par les Bashingantahe qui donc jadis, favorisée par le contexte socio-culturel est aujourd'hui appuyée par le Programme de Relance et de Développement du Monde Rural financé par le FIDA et a promu démocratiquement des comités de développement communautaire (CDC) depuis l'entité collinaire jusqu'à l'échelle communale.

Des formations diversifiées comme la gestion pacifique des conflits, la planification participative, le leadership communautaire, les droits humains, le genre ont été organisées à l'intention des membres de ces comités.

En effet, les effets positifs de ces ateliers de formation sont observables en commune Ryansoro puisque les ONG œuvrant dans cette commune lorsqu'elles veulent réaliser un projet de développement en faveur de la population, les Bashingantahe en collaboration avec les CDC aident dans le ciblage des milieux bénéficiaires de l'assistance en vue de promouvoir un développement équilibré, jouant ainsi un rôle du contrepoids face à l'administration accusée souvent de défaillance.

L'exemple à citer est l'amélioration de l'habitat où deux sites l'un à Ndava (sous-colline Ndaba) et l'autre à Nyakuguma sur la colline Mahwa ont été construits par l'ONG GTZ en faveur des populations Batwa. Quelques familles des sinistrés de la commune Ryansoro ont également bénéficié l'aide des tôles de la part de cette ONG et les bénéficiaires ne se lamentent plus quant à la manière dont le choix a été opéré. (Nous a dit le chef de colline Ndava).

Une autre chose louable à l'endroit des Bashingantahe est que la boisson qu'on leur servait après la communication de l'arbitrage qui autrefois s'évaluait à deux bidons de jus de banane est actuellement ramenée à un seul bidon. De plus, les enquêtes que nous avons faites auprès de la population nous ont donné les raisons de l'existence et la pertinence de la boisson.

D'une part, la juridiction locale se passe en plein air sous le soleil d'où il faut que les Bashingantahe se rafraîchissent, d'autre part, les deux parties en conflit partagèrent à ce moment la boisson en signe de réconciliation.

Cependant, cette institution qui fait preuve dans la gestion pacifique des conflits risque aujourd'hui de se trouver dénaturer et malmener puisque les échanges sur l'Ubushingantahe suscitent beaucoup de questions. Beaucoup de citoyens ne croient plus à cette institution du moins sa structure. Les uns parlent

des Bashingantahe les autres des bagabo. Cette institution de réconciliation nationale mérite donc d'être reconstituée et revalorisée. Mais comment ? La collaboration des élus locaux et les Bashingantahe, le renforcement des capacités des structures communautaires dans la gestion des conflits, l'organisation des activités de rapprochement social pourraient à notre égard améliorer la cohabitation pacifique de la population de la commune Ryansoro.

3.3.3.2. De la gouvernance judiciaire en commune Ryansoro : cas du tribunal de résidence Rweza

Elargir le nombre de ceux qui estiment que disposer d'une justice forte et équitable est une cause pour laquelle il vaut la peine de se battre est le discours de Nyalali.[98]En effet, il voulait non seulement l'adhésion du public, mais aussi mobiliser toutes les énergies susceptibles de peser plus directement sur les relations entre différents pouvoirs de l'Etat, y compris les personnalités politiques du pays.

Outre l'opportunité que va offrir notre travail de recherche aux citoyens de la commune Ryansoro de partager l'identification des défis auxquels la population fait face, notre but est d'approfondir davantage l'étude de la gouvernance locale dans tous les domaines en touchant particulièrement les points les plus sensibles y compris la justice.

La collecte des informations auprès de la population lors de notre enquête nous a fait savoir quelques obstacles à la justice équitable. Ces derniers sont surtout le manque de moyens aux juges et la corruption.

En effet, le phénomène de corruption qui gangrène encore les services étatiques, en particulier les services de la justice, a été rapporté aussi par la population au cours des consultations à différents niveaux[99]. Ceci peut être une source importante d'insécurité dès lors que des familles se rentrent dedans après

[98] NYALALI (F.) in HYDEN (G.) et BRATON (M.), op.cit., p. 235-236
[99] PCDC, plan déjà cité, (notes en annexes), p. 235-236
[99] Idem

avoir détruit délibérément les limites des propriétés foncières mises en place arbitrairement par la justice locale.

A cela s'ajoute la faible exécution des jugements rendus, confère le tableau ci- haut cité, parfois à cause du manque de moyens de déplacement des juges et des agents de sécurité de la commune. On remarque que ce dernier argument risque de faire perdurer la persistance des faibles performances de la justice dans la commune Ryansoro.

Si l'équipe communale de planification du (PCDC) a constaté comme moi la corruption au sein des services de la justice en commune Ryansoro, moi en tant que chercheur, ai poussé très loin l'enquête pour savoir si réellement cet argument de manque de moyens de déplacement des juges est fondé ou pas.

En effet, lorsque les greffiers et les juges manquent des moyens de transport pour aller sur terrain prononcer le procès sur les problèmes de propriété foncière, il arrive parfois d'annoncer aux parties que la cour ne peut juger leur affaire que si le demandeur et le défenseur sont disposés à assumer directement le déplacement de ces agents de la justice. Malgré la pauvreté qui sévit dans la population, beaucoup de plaideurs préfèrent cette situation plutôt que devoir attendre des années que le tribunal de résidence Rweza reçoive une allocation en carburant. Mais le manque de moyens financiers peut n'être pour le personnel judiciaire qu'un prétexte pour soutirer de l'argent aux justiciables. Le pire aujourd'hui est que le véhicule communal est hors usage.

En conséquence, ces cas peuvent engendrer des perturbations de l'ordre et de la sécurité dans la commune par la persistance de l'impunité, de l'auto amnistie et de justice populaire (Kwihanira). De plus, ces cas de corruption sont signalés dans ce secteur sur les collines ainsi que dans la juridiction communale et touchent particulièrement les personnes vulnérables telles que les veuves, les orphelins, le groupe communautaire minoritaire des Batwa, etc.

D'autres manières de corruption observées au tribunal de résidence Rweza sont telles que l'une des parties plaignantes paie de l'argent au tribunal pour influencer les juges en sa faveur. Ce genre de fraude a coûté un cachot au juge Bizimana Aloys en 2008. Celui-ci a été conduit à la prison centrale de Mpimba pour cause de corruption sur un litige de problème foncier. Après nous avoir interrogé du pourquoi de cette propagation de la corruption dans tous les services administratifs, nous constatons que le fonctionnement effectif de l'Etat de droit dépend en général de la situation politique et sociale du pays et de la gouvernance locale en particulier. Alors que la corruption ne fait qu'accompagner l'effondrement de l'Etat de droit, on ne saurait pas dire la gouvernance sans l'existence d'un accord sur l'ordre social qui soit suffisamment large avec une légitimité et une solidarité des institutions mais surtout la reconnaissance de l'égalité des droits pour tous les citoyens.

En fait, la gouvernance avec l'esprit de l'Etat de droit que nous souhaitons ici invite la loyauté de tous les citoyens les uns envers les autres. Cette gouvernance demande le garantissement du droit à tous les citoyens sans distinction de tendance politique ni d'appartenance ethnique. Cependant, « si les défis de l'Etat de droit et les difficultés de la gouvernance posent les problèmes cruciaux aux jeunes démocraties en voie de démocratisation, l'excès dans la mise en avant de droits de l'homme et de la « gouvernance » peut nuire tout autant à la cause des démocraties et produire là encore un évident préoccupant celui de l'Etat lui-même (G. Hermet) »[100]

3.3.3.3. La sécurité en commune Ryansoro

Pour le processus de gouvernance locale, la sécurité constitue aussi un préalable qu'il est important d'assurer afin de garder des lieux de dialogues sécurisés. Or en effet, le corps de sécurité présent dans la commune Ryansoro fait face à de multiples difficultés liées surtout au manque de moyens et qui entravent l'accomplissement de sa mission. Ces difficultés sont entre autres le fait que des armes à feu circulent au sein de la population et ces armes ont été

[100] FAVRE (P.), op.cit., p. 30

rapportées par la population comme étant une source potentielle d'insécurité dans la commune Ryansoro. Ceci constitue une menace d'autant plus sérieuse que les agents de sécurité déployés dans la commune sont en faibles effectifs.

Pour relever cette situation, des propositions ont été formulées par le PCDC[101] :

- construire le bureau du poste de police ainsi que les abris de différentes positions,
- Renforcer les capacités des membres des comités de sécurité : désarmer la population, renforcer la trilogie: population, administration, forces de l'ordre,
- Doter les comités de sécurité de moyens de déplacement et de communication. (vélos et téléphones)

3.3.3.4. L'intégration de l'aspect genre dans les différentes activités du développement à Ryansoro

Bien que la promotion du genre se révèle aujourd'hui une réalité au Burundi comme ailleurs dans le monde en impliquant la femme dans la prise de décisions, le constat est qu'en commune Ryansoro il y a un déséquilibre flagrant du genre au sein du personnel communal car 75% sont du sexe masculin.

Vingt cinq pourcent seulement du personnel communal sont des femmes, proportion qui n'est même pas observable dans les élus locaux. En effet, sur les dix sept collines de recensement que compte cette commune, aucune n'est dirigée par une femme jusqu'en 2010. Seuls les comités de développement communautaire (CDC) connaissent un équilibre genre. Dans d'autres secteurs comme l'agriculture et l'élevage, la santé, la justice et l'éducation, le genre est plus ou moins respecté mais un effort à fournir reste à désirer.

Plaider en faveur du respect genre s'avère nécessaire puisqu'en tenant compte de la place réservée à un développement inclusif en général et au rôle de la femme en particulier, les citoyens avec qui nous nous sommes entretenus

[101] PCDC, Plan déjà cité, p. 91

désirent voir intégrer les différentes composantes de la communauté en accordant une place de choix aux femmes dans toutes les activités de développement.

Plaider également en faveur du respect genre n'est pas incité les femmes à se révolter contre leurs maris comme certains esprits mal intentionnés pourraient le croire car en commune Ryansoro, la non promotion de la femme ne manque pas des conséquences néfastes à l'endroit du sexe féminin. Les femmes restent dépendantes économiquement de leurs maris; s'agissant de la succession, la fille n'hérite pas de son père car les juridictions ont recours à la coutume en matière de succession. En plus, la nouvelle loi sur la succession reste toujours bloquée. De ce fait, parfois, les frères refusent à leurs sœurs célibataires le droit d'hériter de son père.

Dans le but de promouvoir un développement durable et équitable en intégrant la dimension genre, les actions suivantes demandent une attention particulière en commune Ryansoro :

- Sensibiliser les femmes à se faire élire et élire,
- Sensibiliser la population à une scolarisation poussée des filles,
- Mobiliser les hommes sur le rôle de la femme dans la prise de décision (sensibilisation)
- Renforcer les capacités des différentes couches sociales sur l'aspect genre,
- Lutter contre la discrimination de toute catégorie sociale vulnérable, initier des microprojets socio-économiques en faveur des groupes vulnérables,
- Sensibiliser la population sur la lutte contre les violences basées sur le genre.

3.3.3.5. La cohésion sociale et droits de l'homme

En commune Ryansoro, le tissu social a été déchiré par la guerre civile qui a trop longtemps duré. Il est né des catégories de personnes vulnérables (sinistrés, démobilisés, etc.) qui nécessitent une assistance notamment en ce qui

concerne la préservation de leurs droits : droit à la vie, à la terre, à un habitat décent, à la justice, etc.

Ainsi, pour parvenir à faire respecter les droits de l'homme en commune Ryansoro, les interviews que nous avons effectuées avec les citoyens nous ont conduits à formuler les souhaits suivants :

- Appuyer les associations et ligues des droits de l'homme (cas que nous allons passer en revue immédiatement dans le volet société civile),
- Mener un plaidoyer pour l'appui aux sinistrés : assistance juridique des orphelins, veuves et autres vulnérables,
- Octroyer des terres aux rapatriés et autres groupes sans terres

3.4. La société civile et les ONG

La gouvernance traite aussi les initiatives que prennent à tous les niveaux de l'entité politique les acteurs désireux de créer des formes d'associations grâce auxquelles ils tenteront de résoudre des problèmes de la société.[102]

Qui plus est, aux yeux des défenseurs de la gouvernance, affirme Elias SENTAMBA[103], l'Etat ne doit pas être au-dessus des acteurs privés : il doit simplement n'être qu'un des inter-acteurs, une des institutions autonomes appelées à s'influencer mutuellement au travers d'un jeu visant à trouver des solutions les plus raisonnables pour chacun des groupes d'auteurs.

En de ça, les remarques qu'on peut tirer entre l'Etat et la société civile en commune Ryansoro pour ce qui est de la dynamique des interactions entre les deux catégories est qu'il y a aujourd'hui apparition des centres de pouvoir nouveau sous formes de conseillers locaux (CDC) placés sous l'autorité des groupes d'intérêts qui oeuvrent dans cette commune.

En dehors de ces CDC, la plupart des associations communales sont mal organisées, peu soutenues et incapables de capter l'attention de l'administration.

---

[102] BRATTON (M.) et ROTHCHILD (D.), in HYDEN (G.) et BRATTON (M.), op.cit., p. 383
[103] SENTAMBA (E.), Rapport déjà cité, p.5

Or à la base de la société civile se trouve la « prise de conscience » que les problèmes doivent être résolus par les habitants eux-mêmes ; dit toujours SENTAMBA.

Naomi quant à lui plaide en faveur d'un modèle de gouvernance interactif fondé sur les effectifs réciproques de l'action politique.[104]Ainsi, nous retournons le regard vers SENTAMBA : l'Etat cesse d'avoir le monopole de dire le « vrai » mais doit Co-piloter, co-produire,co-manager...avec les acteurs privés.[105]La consolidation des collectivités locales se fonde sur l'affirmation des espaces politiques par des acteurs autonomes au sein de la société, en particulier les syndicats et les associations des étudiants.

Pour ces dernières, chaque zone recense à elle seule une association : AMIMA dénommée Amicale de Mahwa, SOJEKA qui est Solidarité de la Jeunesse Estudiantine de Kavumu et ASSEZOR dite Association des Etudiants de la Zone Rweza. En plus « CECOR » c'est-à-dire Cercle des Etudiants de la Commune Ryansoro regroupe tous les adhérents de la commune.

En effet, ces associations sont d'une importance non négligeable pour la gouvernance locale. Alors que des camps de travail sont organisés pendant les vacances pour appuyer la commune dans la construction des infrastructures et surtout les écoles, l'administration communale se trouve aujourd'hui obliger de discuter avec cette jeunesse quant à l'exécution des programmes qui la concernent. Les leaders de ces associations sont souvent consultés et leurs avis sont pris en compte contribuant ainsi à la voie vers la gouvernance locale. Au cours de l'année 2008, le GTZ avait débloqué un financement pour ériger un home des enseignants en face de l'E.P Muyuga en zone Kavumu. N'eut été le courage et l'intelligence des leaders de la SOJEKA, cet argent avait déjà été détourné et ce don serait disparu.

[104] Naomi Chazan in HYDEN (G.), op. cit., p.396
[105] SENTAMBA (E.), Rapport déjà cité p.5

Naomi Chazan en conclut donc que l'Etat et la société civile s'épaulent mutuellement et que la chute de l'un entraîne la chute de l'autre, il faut donc que les intérêts de la société s'organisent afin de négocier avec les élites de l'Etat sur les règles de comportement politique ; c'est là une condition indispensable à l'apparition de la gouvernance.

Sachant que l'intérêt central de la société civile a trait aux processus interactifs de l'échange entre les acteurs de l'Etat et de la société, SENTAMBA tire encore conclusion que : « autant l'Etat ne doit pas intervenir partout, dans tous les domaines, ne doit intervenir que dans les secteurs où l'action des citoyens même associé est impossible, autant n'a pas à écraser les citoyens en prenant unilatéralement des décisions qui n'entrent pas dans leurs intérêts ».[106] Partant de ça, « il faut que la colère populaire s'exprime par une action collective organisée »[107]

Bref, le renforcement de la société civile contribue de manière importante à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion par le biais d'associations spécialisées et d'initiatives locales. Les gouvernants de nombreux pays s'efforcent de donner à ses organisations un rôle plus influent dans la planification stratégique, en se tournant vers elles pour obtenir leur contribution à l'élaboration comme à la mise en œuvre des stratégies de développement local et en leur confiant un rôle central dans la promotion des initiatives et la fourniture de certaines prestations à la population.

Dans les économies en transition et dans les pays dont les citoyens n'ont accédé que récemment au plein exercice de leurs droits démocratiques à l'exemple du Burundi, encourager le développement d'une société civile organisée est à la fois une priorité et une condition sine qua non de l'émergence d'un secteur associatif capable de prendre en charge la fourniture de services à la population et de promouvoir des initiatives locales[108]

---

[106] SENTAMBA (E.), Rapport déjà cité, p.26
[107] NYALALI, in BRATTON (M.) et HYDEN (G.), op.cit., p.354.
[108] GIGUERE (S.), Local Economic and Employment Development. Les Nouvelles Formes de Gouvernance, Paris, 2002, p.16

3.5. Les obstacles à la gouvernance locale

L'analyse des politiques décentralisées, des nouveaux cadres pour le service public ainsi que les partenariats intersectoriels et entre administration, entreprise et société, permet d'identifier les principaux obstacles entravant les initiatives prises par les pouvoirs publics pour améliorer la gouvernance locale.

Voici quels sont ces obstacles :

- **Manque de souplesse dans l'établissement des objectifs**. Quand une administration centrale fixe des objectifs pour la mise en œuvre de ses différentes politiques, elle s'efforce de s'assurer que les objectifs nationaux seront atteints. Même en cas de décentralisation des services publics en un réseau d'antennes locales ou régionales disposant d'un certain pouvoir de décision, leur marge de manœuvre pour adapter les objectifs aux préoccupations locales et aux mesures prises dans d'autres domaines d'actions est souvent limitée,
- **Recherche d'efficience.** Pour inciter les services publics à atteindre leurs objectifs annuels et s'assurer que les deniers publics seront utilisés de la manière la plus efficiente qui soit, on a recours à des méthodes de gestion des performances favorables à une obtention maximale de résultats. Notamment, dans plusieurs domaines d'action publique, des services peuvent être externalisés et confiés au secteur privé, ou bien fourni en concurrence avec des organisations des secteurs privé ou associatif. Ces méthodes peuvent encourager une relative étroitesse de vues quant à là mise en œuvre des politiques ;
- **responsabilité hiérarchique**. Les fonctionnaires sont responsables devant leur hiérarchie administrative interne et ne sont pas tenus de rendre compte de leurs résultats devant d'autres branches de l'administration ou d'organisation d'échelon local. Dans certains cas, cependant, un système de gestion tripartite ou une décentralisation des pouvoirs peut aboutir à un élargissement de l'éventail des objectifs d'action poursuivis au niveau local,
- **Légitimité**. Des partenariats sont constitués pour s'efforcer de pallier les défaillances du public en faisant appel à la société civile et aux entreprises afin que les préoccupations locales soient mieux prises en compte. Cependant, la

désignation des représentants de la société civile et les entreprises se fait parfois de manière arbitraire. Les fonctionnaires qui représentent l'Etat, peuvent être réticents à l'idée de coopérer et de partager l'information avec ces représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) auto désignées, ou avec des chefs d'entreprise qui se portent volontaires pour représenter le monde des affaires. De leur côté, les municipalités fédérées peuvent elles aussi avoir des difficultés à organiser leur représentation au sein d'organismes d'importance stratégique,

- **Manque de suivi et évaluation**. Les résultats des actions coordonnées doivent faire l'objet d'un contrôle et d'une évaluation dans le cadre de système de gestion des performances adéquats. Ceux-ci devraient en principe tenir compte de l'existence d'objectifs partagés, de résultats en termes d'amélioration de la gouvernance ainsi que la multiplicité des circuits de responsabilité. A ce jour, peu de progrès ont été enregistrés en matière d'évaluation. Les services publics répugnent à participer à des initiatives conjointes si aucune trace de leur intervention n'est conservée et si les partenariats affichent des résultats sous une forme qui ne coïncide pas forcément avec leur cadre d'imputabilité.[109]

[109] GIGUERE (S.), Art. déjà cité, p.15

3.6. Conclusion partielle

Tous les dirigeants n'ont pas créé ou maintenu de sphère de gouvernance locale en commune Ryansoro. Ceux qui l'ont fait ont renforcé une base d'interaction entre gouvernants et gouvernés, la responsabilisation et l'émergence d'une société civile, le respect des droits de l'homme, etc.

Ainsi, la gouvernance est à notre égard conditionnée par l'existence d'un partage minimum de repères que peut constituer par exemple un projet commun, constitutif d'une proximité institutionnelle entendue comme une condition certes contraignante, mais aussi permissive à la coordination. La réalisation concrète d'un projet commun comme celui relevant d'un développement local implique quant à elle, des actions collectives, une action commune finalisée, bref une proximité organisationnelle.

CONCLUSION GENERALE

L'institution communale devenue aujourd'hui une entité indépendante allie la politique de décentralisation et le renforcement de cette institution dont ces derniers tendent à rendre à la fois autonome, plus représentative et plus responsable, aussi bien envers la communauté locale qu'envers les autorités centrales.

En effet, outre que « la gouvernance est la capacité des sociétés humaines à se doter des systèmes de représentation, d'institutions, de processus, de corps sociaux pour se gérer elles-mêmes dans un mouvement volontaire, écrivent Pierre Calame et Talmant[110] ; la gouvernance locale est aujourd'hui un concept actualisé répondant mieux à la gestion du public au niveau local. Elle signifie que le pouvoir en place gère les ressources locales d'un pays en faveur de son développement. En tant que telle, cette notion couvre un ensemble de principes plutôt louables, comme la démocratie, la participation citoyenne, le rôle primordial de la concertation et consultation dans la prise de décision, la gestion rationnelle de la chose publique au niveau local, etc.

Comment se manifeste donc la gouvernance en commune Ryansoro ?

Au fur et à mesure qu'elle change de gouvernants, cette entité encaisse des échecs cuissants en matière de la gouvernance locale et la période allant de 2005 à 2010 présente plus de particularités.

Alors que le suffrage universel aurait pour principal objectif d'amener des leaders locaux capables d'influencer effectivement sur les décisions locales mais surtout des leaders qui commandent, dirigent localement, et exercent une responsabilité politique, économique et sociale ; en commune Ryansoro, l'administration communale ne semble pas avoir été performante depuis l'année ci-haut citée.

La démocratie s'y révèle faible puisque les besoins et les droits de la population ne reçoivent point l'attention nécessaire et sont donc souvent

---

[110]CALAME (P.) et TALMANT, « L'Etat au cœur ; meccano de gouvernance » Gouvernance démocratique, Paris, éd. Desclée de Brouwer 1977.

négligés ou ignorés. Notre recherche nous a fait découvrir aussi que l'absentéisme, le manque de transparence dans la gestion des ressources communales, la propension de la vente des boisements communaux sont quelques uns des reproches à l'endroit de l'administration.

Mais pourquoi tous ces défis ?

Ces reproches à l'administration sont à l'origine des échanges désagréables entre les citoyens. Les membres politiques proches du responsable défaillant sont tentés de défendre contre les assauts des militants des forces politiques concurrentes. De ce fait, cette situation entraîne un climat malsain déploré toujours par les populations de la commune qui sollicitent et insistent sur l'importance d'un leadership intègre et rassembleur.

Notre travail a en outre cherché à savoir les propositions formulées par les citoyens à l'endroit de cette situation. Ainsi, le suffrage universel libre et sincère pour promouvoir un leadership répondant aux attentes du citoyen, la lutte contre la corruption, la responsabilisation du citoyen dans la prise des décisions sont les principales actions proposées. Qui plus est, tout le monde s'entende sur un point que les principes et les pratiques de la bonne gouvernance en général et de la gouvernance locale en particulier sont les seuls garants d'une amélioration de cette situation.

Il est en outre nécessaire de dire d'autres phénomènes que nous avons observés au cours de notre recherche : la commune creuse une distance entre l'administration et les citoyens et réponde mal aux demandes de ces derniers. Quelquefois, les actions de développement local traduisent le mépris, la déconsidération de la couche paysanne par une bureaucratie fort ignorante de la complexité des situations concrètes et peu soucieuse par ailleurs de partager son pouvoir en faisant participer à la conception et à l'exécution des actions entreprises par et pour les citoyens.

On est tenté de dire qu'on est en face d'un type d'administration que S. MICHAILOF appelle le « modèle technocratique » qui correspond à la fixation d'objectifs productivistes qui doivent être atteints par la mise en œuvre de

technologie dites « modernes », dans le cadre de schémas conçus à un niveau très centralisé, ne pouvant être discutés ni remis en cause.[111]

Or, la gouvernance locale nous rappelle que les campagnes ont plutôt besoin de modèles dit « participatifs »[112], qui se caractérisent par une volonté de développement d'organes de conception, de discussion et de décision à la base, une volonté de stimulation de la vie associative, dans un contexte de participation démocratique où l'accent est mis en priorité sur la résolution des problèmes locaux.

Malheureusement, les citoyens se trouvent dans une situation ou position vulnérable sur le plan des prix qui leurs sont imposés. Ils sont rarement consultés ou associés aux concertations relatives à la fixation des prix alors que leurs intérêts en sont pourtant l'enjeu fondamental et leur responsabilisation collective serait manifestement le levier d'un développement local authentique.

Et enfin, notre constat est que la primauté du social sur le politique révèle être une vertu afin de permettre la participation des citoyens d'assurer un certain contrôle des gouvernés sur les gouvernants. Le passage suivant que nous avons de la part de François Bourricaud en dit plus :

« Le problème politique n'est donc pas de faire que tous les individus deviennent les gouvernants, que la cuisinière et le ministre des finances puissent échanger leurs rôles et troquer leurs tabliers. La politique est avant tout une question de contrôle : contrôle des gouvernants par les gouvernés, et contrôle de leurs passions dont cherchent à se servir les gouvernants par les gouvernés eux-mêmes. Il y a toujours, dit-il encore, des gens qui commandent et des gens qui obéissent. Mais il faut faire en sorte que les premiers soient tenus par les seconds en bride aussi courte que possible. Il faut faire que les gouvernants ne soient rien de plus des représentants des gouvernés, et mieux encore, leurs commis. »[113]

---

[111] MICHAILOF (S.), Les apprentis sorciers du développement, Paris, Edition Economica, 1984, p.70
[112] Ibidem
[113] BOURRICAUD (A-F.), Le citoyen contre les pouvoirs, Genève, 1979, pp.4 -5.

BIBLIOGRAPHIE

I. Sources écrites

I.1.Ouvrages généraux

1. AKINDES (F.), Les mirages de la démocratie subsaharienne francophone, Paris, Karthala, 1996.

2. BRUYENE (P.de) et NKULU KABAMBA (O.), La gouvernance nationale et locale en Afrique Sub-saharienne, Paris, l'Harmattan, 2001

3. BUIJTENTENHUIJS (R.C.T), Démocratisation en Afrique au sud du sahara 1992-1995, Université de Bordeaux Montesquieu, Centre d'Etudes Africaines, LEIDEN, Pays-Bas, 1992-1995.

4. FAVRE (P.) et alii, Etre gouverné, Etudes en l'honneur de Jean Leca. Paris, Presses de Sciences Po, 2003.

5. GAUCHET (M.) et alii, La pensée politique, Seuil-Gallimard, mai 1993

6. GAUDIN (J-P), Pourquoi la gouvernance ? Paris, presses de Sciences Politiques, novembre 2002.

7. HCCI, Les non-dits de la bonne gouvernance. Pour un débat politique sur la pauvreté et la gouvernance, Paris, Karthala, 2001.

8. HYDEN (G.) et BRATTON (M.) (textes réunis par), Gouverner l'Afrique. Vers un partage de rôles (traduit de l'américain par Brigitte DELORME) Manille, Nouveaux Horizons, 1993

9. JEANNE (B-L.), La démocratie locale à l'Amérique, Paris, Gallimard, PUF, 1995.

10 MAGNETTE (P.) et REMARCLE (E.), Le nouveau modèle européen. Institution et gouvernance.vol.1, Université de Bruxelles 2000.

11. MAPPA (S.) (Sous la dir.), Développer par la démocratie ? Injonctions occidentales et exigences planétaires, Paris, Karthala, 1995.

12. VAN BOL (J.M.R), Tout savoir sur la commune, Bruxelles, Namur, 2e édition, 1994.

13 .WAELE (J.M.de), Partis politiques et démocratie en Europe Occidentale et Orientale, Université de Bruxelles, Av Paul Héger, 2002.

I.2. Dictionnaire

1. Nouveau Larousse Encyclopédique. Dictionnaire en 2 volumes, Vol.1, Paris, Larousse, 2001.

I.3. Mémoires

1. BANSHIMIYUBUSA (D.), Analyse politologique du discours sur la bonne gouvernance au Burundi : mécanisme, enjeux et illustration, Mémoire, UB, 2004.

2. MANIRAKIZA (D.), Décentralisation et structures de participation. Mémoire, UB, 1994.

I.4. Revues et Articles

1. BOURRICAUD (F.), Le citoyen contre les pouvoirs, Genève, 1979.

2. DONNEA (F.X.de), La gouvernance et la lutte contre la corruption, Manila, avril 2005.

3. GAUDIN (J-P), ONG, Gouvernance et développement dans le monde arabe, UNESCO, mai 2000.

4. GIGUERE (S.), Local Economic and Employment Development. Les Nouvelles Formes de Gouvernance, Paris, décembre 2002.

5. KHOSROKHAVAR (F.), La gouvernance et la place du politique, Paris, L'Aube, 2001.

6. LELOUP (F.), La gouvernance territoriale comme mode de coordination territoriale,Vol.7, France, 2004.

7. MICHAILOF (S.), Les apprentis sorciers du développement, Paris, Edition Economa, 1984.

8. SMOUTS (M-C), « Du bon usage de la gouvernance en relations internationales », in RISS, n°155, Paris, 1995.

9. STOCKER (G.), Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance in RISS, n°155, UNESCO/érès, Paris, 1998.

I.5. Rapports et Autres documents

1. DIRECTION DE L'URBANISME, DE L'HABITAT ET DE LA CONSTRUCTION, Gouvernance, Ministère de l'équipement, des transports et du logement, Paris la défense, octobre 1999.

2. République du Burundi, Commission Institutionnelle, Rapport sur la démocratisation des institutions et de la vie politique au Burundi, Bujumbura, août 1991.

3. République du Burundi, Le nationalisme N°1, Bujumbura, Editorial, le 06/02/2009.

4. République du Burundi, Ministère de l'Intérieur, Province de Gitega, Commune de Ryansoro: Plan Communal de Développement Communautaire (PCDC), mai 2009.

5. SEBUDANDI (C.) et NDUWAYO (G.), Etude sur la stratégie et le programme d'appui à la société civile burundaise. Rapport final, Bujumbura, décembre 2001.

6. Séminaire National sur la Planification régionale et le développement communal, avril 1990.

7. SENTAMBA (E.), ETUDE SUR LA GOUVERNANCE AU BURUNDI, Rapport définitif, mai 2005.

8. TALBOT (D.), La gouvernance locale, une forme de développement local et durable ? Une illustration par les pays. France 2003

I.6. Sites explorés

http:// fr.wikipedia.org/wiki/Gouvernance-territoriale, consulté le 30 Août 2007.

http://www.jeanclaudegaudin.net/gaudin jean claude, consulté le 31Août 2007.

*http://www.sendeveloppementlocal.com/Dossiers,*consulté le 20 Juillet 2009.

http://www.cairn.info/revue-geographie-economie-societe, consulté le 20 Septembre 2010.

II. Sources orales

Liste des informateurs

1. SINDAYIHEBURA Sylvestre, Gouverneur de la province Gitega : Consulté en août 2008
2 .NDACASABA Fulgence, Chef de zone Mahwa : Consulté en août 2008
3. NKORONKO Zacharie, Chef de colline Ndava : Consulté en septembre 2008
4. NSHIMIRIMANA Jeanne, Secrétaire communal : Consulté en septembre 2008
5. NGABIRANO Prosper, Administrateur de la commune Ryansoro : Consulté en avril 2009
6. MUSORE Stany Conseiller technique des affaires administratives et sociales : Consulté en avril 2009
7. NYANDWI Seth, Membre du conseil communal : Consulté en septembre 2008
8. CIZA Gabriel, Membre de l'institution des Bashingantahe : Consulté en décembre 2008
9. NDUWIMANA Protais, Inspecteur communal : Consulté en septembre 2008
10. NDAYISABA, Membre du CDC : consulté en septembre 2009
11. NAHIMANA Arcade, secrétaire de la SOJEKA : Consulté en septembre 2009
12. NKEZABAHIZI Emmanuel, Président du CECOR : consulté en septembre 2009.