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

Expérience «mouvementée» de la démocratisation des collectivités locales au Burundi : l'exemple de l'élection et du fonctionnement du conseil Communal en commune Rutana de 1960 à 2005

Kabiri, Jean Pierre; Sous la Direction de : Pro Emile Mworoha

2010
UB, Faculté des lettres et sciences humaines
https://repository.ub.edu.bi/handle/123456789/1365

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

UNIVERSITE DU BURUNDI

FACULTE DES LETTRES ET DES SCIENCES HUMAINES : DEPARTEMENT D'HISTOIRE

EXPERIENCE « MOUVEMENTEE » DE LA DEMOCRATISATION DES COLLECTIVITES LOCALES AU BURUNDI : L'EXEMPLE DE L'ELECTION ET DU FONCTIONNEMENT DU CONSEIL COMMUNAL EN COMMUNE RUTANA DE 1960 A 2005.

Par

Jean Pierre KIBIRI

Sous la Direction de :

Pr. Emile MWOROHA

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

Option : ***SCIENCE POLITIQUE***

Bujumbura, Octobre 2010

DEDICACE

A mon regretté Père ;

A ma Mère ;

A mon Oncle et mes tantes ;

A mes frères et sœurs ;

A mes cousins et cousines ;

A toutes les personnes qui me sont chères ;

Je dédie ce mémoire.

REMERCIEMENTS

Ce modeste travail n'aurait pas vu le jour sans le concours de certaines personnes à qui nous disons tout de suite merci.

Aussi nos remerciements vont –ils d'abord au Professeur Emile MWOROHA qui a voulu guider notre réflexion.

Une mention spéciale est réservée aux professeurs de la Faculté des Lettres et Sciences Humaines en l'occurrence ceux du département d'Histoire pour la formation tant scientifique que morale qu'ils nous ont dispensés.

Nous sommes ensuite redevable aux familles NTIRAMPEBA Félix , KARORERO Charles et MANIRAKIZA Marius et toutes les personnes qui nous ont aidé tant moralement que matériellement pour la réalisation du présent travail.

Enfin, que tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué à l'élaboration du présent travail trouvent ici l'expression de notre profonde gratitude.

Jean Pierre KIBIRI.

SIGLES ET ABREVIATIONS

1. Art : Article
2. BOB : Bulletin Officiel du Burundi
3. BORU : Bulletin du Rwanda –Urundi
4. BPS : Bureau Provincial de la Santé
5. CNDD –FDD : Conseil National pour la Défense de la Démocratie –Forces pour la Défense de la Démocratie.
6. CSP : Conseil supérieur du Pays
7. COSOME : Coalition de la Société civile pour le Monitoring des Elections
8. CPF : Centre de Perfectionnement et de Formation en cours d'emploi.
9. DPAE : Direction Provinciale pour l'Agriculture et l'Elevage
10. DPE : Direction Provinciale de l'Enseignement.
11. FLSH : Faculté des Lettres et Sciences Humaine.
12. FRODEBU : Front pour la de Démocratie au Burundi.
13. IMC : International Medical Corps.
14. ISABU : Institut des Sciences Agronomiques au Burundi
15. ISTEEBU : Institut de Statistiques et d'Etudes Economiques du Burundi
16. ONU : Organisation des Nations –Unies.
17. PDC : Parti Démocrate –Chrétien
18. PDR : Parti Démocrate Rural
19. PNUD : Programme des Nations –Unies pour le Développement.
20. P.P : Parti du Peuple.
21. PUF : Presses Universitaires de France
22. RPA : Radio Publique Africaine
23. RPB : Rassemblement Populaire du Burundi
24. RTNB : Radio Télévision National du Burundi.

25. SDN : Société des Nations
26. SOS : Save Our Saul
27. UHTTB : Union Hutu, Tutsi, Twa du Burundi
28. UNB : Union nationale du Burundi
29. UPRONA : Unité pour le progrès national
30. P : Page
31. RGPH : Recensement général de la population et de l'habitat
32. Op.cit : Œuvre déjà citée
33. UB : Université du Burundi
34. Vol. : Volume

Liste des Tableaux et Cartes

Tableau n° 1 : Découpage administratifs de la Comunne Rutana.....11
Tableau n° 2 : Résultat définitifs du RGPH de 1979 en arrondissement Rutana.....14
Tableau n°3 : Résultats définitifs du RDPH de 1990 en commune Rutana..16
Tableau n°4 : Effectifs définitifs de la population du Rutana par tranche d'âge en 2006.....17
Tableau n° 5 : Projection de l'évolution de la population de la commune Rutana de 2003 à 2010.....18
Tableau n°6 : Capacité d'accueil des écoles primaires de la commune durant l'année scolaire 2005-2006.....21
Tableau n°7 : Capacité d'accueil des établissements secondaires année scolaire 2005-2006.....22
Tableau n°8 : Répartition des centre de santé dans la commune Rutana...23
Tableau n° 9 : Situation des reboisements domaniaux et communaux.....31
Tableau n°10 Les caractéristiques et programme des huit partis politiques influents dans la région de Rutana.....51
Tableau n°11 et 12 : La participation de la population de toute la province aux consultations de 1960.....58-59
Tableau n°13 : Résultats du scrutin de 1960 au niveau de la Province.....61
Tableau n°14 : Résultats du scrutin de 1960 au niveau de la commune.....62
Tableau n°15 : Résultats des partis politiques en lice aux communales de 2005 en province Rutana (en %).....77
Tableau n°16 : Résultats des partis politique en lice en province Rutana (en Siège).....77
Tableau n° 17 : Résultats des partis politiques qui ont eu de sièges en commune Rutana.....78
Tableau n°18 : Liste des conseillers communaux élus dans la commune Rutana.....82

Tableau n° 19 : Recettes communales, prévision et prévision révisées exercice 2005-2006.....83

RESUME

Notre travail s'intitule « Expérience « mouvementée » de la démocratisation de collectivités locales au Burundi : l'exemple de l'élection et du fonctionnement du conseil communal en commune Rutana de 1960 à 2005 ». Dans notre recherche, nous avons clairement démontré les transformations qui se sont opérées dans la gestion politique d'une collectivité locale, la commune Rutana de 1960 à 2005.

Le premier chapitre tente de localiser la commune Rutana et ce du point de vue géographique, politique, humaine et sociale.

Le second chapitre quant à lui traite le fonctionnement administratif des entités territoriales traditionnelles de base de l'émergence du conseil communal élu à Rutana en 1960.

Le troisième et dernier chapitre, montre l'évolution du mode de gestion politique d'une collectivité locale : de la désignation administrative à l'élection démocratique du conseil communal en commune Rutana de 1960-2005.

TABLES DES MATIERES

DEDICACES.....i
REMERCIMENTS.....ii
SIGLES ET ABREVIATIONS.....iii
LISTE DES TABLEAUX ET CARTES.....v
RESUME.....vii
TABLE DES MATIERES.....viii

INTRODUCTION GENERALE.....1

1. Choix et intérêt du sujet.....1
2. Problématique de recherche.....3
3. Sources et méthodes de travail.....4
4. Délimitation du travail.....6
5. Articulation du travail.....7

CHAP I. CONDITIONS GEOGRAPHIQUES, POLITIQUES, HUMAINES ET SOCIALES DE LA COMMUNE

A. Localisation de la commune Rutana.....10
B. Organisation administrative de la commune Rutana.....10
C. Les conditions physiques de la commune Rutana.....12
1. Le relief et le climat.....12
2. L'hydrographie.....12
3. La flore et la faune.....12
4. Les sols.....13
D. L'aspect démographique de la commune Rutana.....14
E. Les secteurs socio-économiques de la commune Rutana.....18
1. Le secteur social.....19
a. L'éducation.....19
b. Le domaine de la santé.....22
c. Le domaine de la justice.....24
d. L'encadrement de la jeunesse et tourisme.....25

e. L'habitat et urbanisme.....25
2. Le secteur économique.....26
a. L'agriculture.....26
b. Le commerce.....27
c. Les transports, poste et télécommunication.....28
d. L'hydraulique.....29
3. Le secteur de l'environnement.....30

CHAP II. DU FONCTIONNEMENT ADMINISTRATIF DES ENTITES TERRITORIALES DE BASE A L'EMERGENCE DU CONSEIL COMMUNAL ELU A RUTANA EN 1960

A. Le pouvoir local du Burundi pré-colonial.....33
1. Qu'est-ce qu'une collectivité locale ?.....33
2. Organisation du pouvoir local avant la colonisation.....34
3. Le rôle des Bashingantahe dans la gestion du pouvoir local.....36
B. Le système colonial et le pouvoir local.....38
C. Naissance des communes décentralisées.....43
D. Les élections communales de 1960.....45
1. Organisation des élections communales de 1960.....46
2. Les préparatifs aux élections communales de 1960.....51
a) Les partis politiques présents à Rutana lors des élections communales de 1960.....51
b) La campagne et propagandes électorales.....56
3. Le déroulement des élections communales à Rutana ...57
4. Dépouillement des résultats.....60
E. Fonctionnement du conseil communal issu des élections communales de 1960.....62

CHAP III. EVOLUTION DU MODE DE GESTION POLIT IQUE D'UNE COLLECTIVITE LOCALE : DE LA DESIGNATION ADMINISTRATIVE A L'ELECTION DEMOCRATIQUE DU CONSEIL COMMUNAL EN COMMUNE RUTANA DE 1960 A 2005

I.

A. Les attributions des nouvelles autorités 67
1. L'administrateur communal : Représentant de l'Etat et de la collectivité de base.....67
2. Le conseil communal.....69
B. Le parti UPRONA dans la restructuration de l'organisation administrative communale.....71
C. Les innovations du décret-loi n°1/011 du 8 Avril 1989 dans l'organisation de l'administration communale.....72

II. Les élections communales du 3 juin 2005en commune Rutana.....74

1. La campagne électorale.....74
2. Déroulement et résultats des élections communales à Rutana.....75

a) Déroulement des élections.....75

b) Les résultats du vote du 3 juin 2005 en commune Rutana.....76

III. Le fonctionnement du conseil communal issu des élections communales du 3 juin 2005 à Rutana.....78

1) La tenue régulière des réunions 78
2) Mise sur pied du plan communal de développement communautaire(PDCD).....79
3) L'évaluation du plan d'action annuel par le conseil communal.....80
4) Les obstacles au bon fonctionnement du conseil communal de Rutana.....81

a) La démotivation des conseillers communaux.....81
b) Le niveau de formation des conseillers communaux de la commune de Rutana.....81
c) L'insuffisance des ressources financières.....83

IV. CONCLUSION GENERALE.....85

BIBLIOGAPHIE.....88

INTRODUCTION GENERALE

1. Choix et Intérêt du sujet

La commune devenue base et enjeu de l'administration territoriale et du développement économique et social, a été objet de nombreuses transformations administratives au cours des décennies qui ont suivi l'indépendance au Burundi. Après la politique de décentralisation initiée par l'administration tutélaire belge, on procédera à la nomination des autorités de la commune. Mais c'est avec la politique de décentralisation des communes, que les belges introduisirent l'élection comme mode de désignation des autorités de la commune. Nous allons ici nous intéresser aux élections de 1960 et celles de 2005

En effet, depuis les années 1950 au lendemain de la deuxième guerre mondiale les peuples colonisés d'Afrique et d'Asie commencèrent à contester le système colonial et réclamer leurs indépendances .C'est dans ce contexte que le Burundi placé sous mandat puis sous tutelle belge entreprit de timides transformations ; la Belgique constitua un groupe de travail pour : « s'enquérir sur les aspirations des habitants du Rwanda – Urundi et les vues qu'ils ont sur la manière de conduire l'évolution administrative et politique de ce territoire »[1]. Aussi, sur base de son rapport, le gouvernement belge fit une déclaration sur la politique de la Belgique au Rwanda –Urundi le 10 Novembre 1959.

Il s'agissait du fait « de doter les habitants de son territoire des institutions renouvelées et démocratiques[2]». Le décret intérimaire du 25 décembre 1959 allait en concrétiser les principales orientations notamment l'organisation des élections. .

---

[1] BUKURU (P) , L'organisation et le déroulement des élections communales et législatives au Burundi. (1960 – 1961), Mémoire, U.B. , FLSH, 1990 , p.5.

[2] SENTAMBA (F) , Evolution de l'administration locale en territoire et Province Rutana, Mémoire, U.B. FLSH, 1993, p.17.

Au Burundi, plusieurs organisations politiques voient le jour. Certains observateurs parlent d'un foisonnement de partis politiques entre janvier 1959 et mars 1961. Au moins 23 allaient naître dans ce laps de temps[3]. Ainsi en 1960, tous ces partis entrèrent en compétition pour les élections communales. Mais quel était l'enjeu de ces élections et dans quel contexte vont-elles se dérouler

Les élections communales de 1960 ainsi que les législatives de 1961 s'inscrivent dans un double contexte qui se place dans la situation politique, économique, sociale et culturelle de l'époque. D'un côté on relève le contexte de décolonisation tel qu'il était envisagé par l'ONU et déclenché par les colonisés eux –mêmes. . De l'autre, il y a la volonté des Belges de laisser dans le pays des institutions qui leur sont favorables. C'est dans ce cadre que la charte des Nations –Unies votée le 26/06/1945 incitait les pays colonisateurs à favoriser l'évolution des sociétés vers la capacité de s'administrer elles –mêmes. On peut dire que les élections de 1960 s'organisaient dans un contexte de pressions exercées par les Nations –Unies sur la Belgique.

Sur le plan intérieur, ces élections s'inscrivent dans un contexte de revendication d'indépendance par l'élite et la masse des burundais. L'ambition était de remplacer le système colonial et d'accéder au pouvoir et à l'indépendance.

Au niveau de la masse, les populations avaient soif de liberté, et l'établissement des droits de l'homme. En d'autres termes pour la masse, ces élections signifièrent la fin des corvées, des travaux forcés, et de la réquisition incessante de produits divers par le colonisateur

Du coté de l'administration tutélaire belge, le souci était de contrôler et maîtriser l'évolution du pays. Le pouvoir colonial va d'abord recourir au scrutin masculin. Le suffrage masculin en vigueur en Belgique depuis

---

[3] GAHAMA (J), Rapport des travaux du séminaire sur les Partis politique et projet de société , du 15 au 17 septembre, 2003, Bujumbura, 2003, p.30.

1830,qui sera utilisé au Burundi à travers le décret –loi n° 220/304 du 31/10/1960 sur l'organisation des élections. Seuls les électeurs masculins sont admis aux urnes. C'est le modèle belge qui va être expérimenté au Burundi

Il va falloir attendre plus de trois décennies avant que le pays ne connaisse d'autres élections communales mais dans un contexte de conjoncture socio –politique marquée par la crise d'octobre 1993. Après plus d'une décennie, à l'issue de l'Accord d'Arusha et la signature de l'accord de cessez –le feu avec le CNDD –FDD de Pierre NKURUNZIZA, le pays va renouer avec la pratique électorale.

C'est dans le cadre de ce retour à la démocratisation que nous avons décidé de travailler sur les deux élections communales de 1960 et de 2005, qui s'organisèrent dans des contextes différents. D'une part un contexte colonial et d'autre part une période d'un Burundi indépendant fragilisé par une grave crise politico –sociale.

2. Problématique de recherche

C'est dans l'esprit de décentralisation et de démocratisation des institutions locales que s'étaient organisées les élections communales de 1960 et de 2005 au Burundi. L'application de l'Accord de tutelle qui depuis 1946, lie la Belgique à l'Assemblée Générale des Nations –Unies en son article 9 prévoit que l'administration tutélaire « favorisera le développement politique libre dans le territoire sous –tutelle en développant la participation des habitants à l'administration et aux organes représentatifs de la population » .Aussi, d'est dans cette optique que des élections communales furent organisées en 1960. En 2005, après plusieurs années de conflits, à l'issue de l'Accord d'Arusha de 2000 et de l'Accord global de cessez –le – feu, d'autres consultations populaires furent organisées en vue de désigner les conseillers communaux. Même si ces derniers sortaient des urnes, la

période de 1965 à 1993, le mode de désignation n'était autre que la nomination. Il faut attendre 2005 pour renouer avec la tradition démocratique d'élection d'autorités communales.

Comme cela a déjà été noté en 1960, on est en pleine décolonisation et en 2005 le pays sort de la guerre civile. « Expérience « mouvementée » de la démocratisation des collectivités locales au Burundi : l'exemple de l'élection et du fonctionnement du conseil communale en commune Rutana de 1960 à 2005 », une commune périphérique, est aussi concernée par la politique de décentralisation, et quelques questions méritent d'être soulevées. En quoi le mode de fonctionnement des institutions existantes influence-t-il la mise en place des autorités communales à la base ? Est-ce que le système de décentralisation tel qu'on peut l'observer dans une commune périphérique, commune Rutana reflète-il la réalité nationale ?

3. Méthodologie et sources de travail ?

Compte tenu de la nature de notre travail, nous avons utilisé les sources tant écrites qu'orales.

Les premières comprennent les ouvrages généraux, les mémoires de licence, les bulletins officiels du Ruanda - Urundi, les archives nationales, les synthèses des rapports, les journaux comme Rudi presse et le Renouveau du Burundi. Il faut signaler que la documentation écrite a souffert de grandes difficultés. Si la période de 1964 peut être étayée par l'une ou l'autre donnée des archives nationales, il n'en est pas ainsi des périodes ultérieures.

D'abord le service des archives est pratiquement inexistant dans notre zone d'étude, la commune Rutana, ensuite le département des archives nationales a collecté en 1985 tous les documents qui se trouvaient entassés au chef –lieu de la province, nous a rapporté le secrétaire provincial. Malheureusement, ils ne sont pas encore à la portée des

chercheurs. Enfin l'autre problème réside au service d'archivage du Ministère de l'Intérieur et du développement communal. Celui –ci a été à maintes reprises objet de changement de dénomination, et n'a cessé de déménager d'un bureau à l'autre si bien que beaucoup de documents sont introuvables.

Les secondes sources consistent en enquêtes orales menées dans toute la commune Rutana pendant la période 2007-2008. Nous avons essayé d'interroger à base d'entretiens directs, ceux qui ont vécu les élections communales de 1960 puisque presque tous les élus de cette époque ne sont plus de ce monde. Des entretiens ont été menés avec certains élus au sujet des consultations communales de 2005.D'autres informations des habitants de la commune nous ont également été utiles

Il est à noter que nos recherches n'ont pas été effectuées sans difficultés. La première est la plus difficile à surmonter, a été le manque de moyens matériels et financiers pour mener à bon port nos recherches.

La seconde réside aussi d'une part dans le manque de précision de nos informateurs et d'autre part, elle est inhérente à la nature du sujet. En effet nos informateurs surtout certains élus locaux de 2005, esquivaient purement et simplement certaines questions, surtout celles concernant la brûlante actualité.

4. Délimitation du sujet

a) Cadre spatial

La commune Rutana constitue donc notre zone d'étude. Elle est l'une des six communes qui composent la province Rutana et en constitue le chef –lieu. Cette commune s'étale sur une superficie de 255,31km2

Elle est à cheval entre deux régions naturelles à savoir le Kumoso et le Bututsi. Mais une petite partie peut être affiliée à la région naturelle du Kirimiro. Il faut aussi faire remarquer que notre zone d'étude est subdivisée en deux parties. La partie sud de la zone Rutana est dans la région naturelle du Kumoso et la partie Nord dans la région naturelle du Bututsi, la Zone Gitaba.

b) Cadre temporel

Notre étude s'étend sur une période de plus de quarante cinq ans, même si on analyse deux conseils communaux de deux époques différentes, certes on devra s'intéresser à l'entre deux conseils. L'année 1960 constitue la borne inférieure, car elle marque la première mise en place des institutions locales élues au suffrage universel (Elections communales du 15 Novembre au 8 Décembre 1960). Il faut noter qu'en Province Rutana, les opérations électorales s'effectuèrent plus précisément entre le 15 et le 20 Novembre 1960. On y reviendra plus tard. Depuis 1965 jusqu'en 2005, borne supérieure de notre étude) plusieurs changements dans l'Administration communale vont intervenir. Depuis1965 date d'instauration de la nomination des conseillers communaux en passant à 1985 date d'amendement de la loi communale à 1992 date d'avènement du pluralisme politique, jusqu'en 2005 date qui marque la fin des hostilités

au Burundi et la réinstauration du vote, les autorités de la commune ne faisaient pas objet de vote au suffrage universel.

Il est à signaler que cette délimitation temporelle ne va pas nous empêcher d'évoquer des mentions relatives aux années antérieures pour expliciter davantage comment on en est à cette situation. Un travail portant sur une aussi longue période va nous permettre de mesurer pleinement l'évolution de la vie socio –politique économique et administrative locale de la commune Rutana.

5. Articulation du sujet

Si l'on prend en considération la nature du sujet, le travail est subdivisé en trois chapitres plus l'introduction générale et une conclusion générale.

Le premier chapitre est consacré à la présentation de la zone d'étude, la commune Rutana dans tous ses aspects. Il a fallu d'abord localiser la commune, ensuite décrire son organisation et son découpage administratif ainsi que ses conditions physiques.

Dans ce même chapitre enfin, il a été question de l'aspect démographique ainsi que la description des secteurs qui contribuent à l'auto–développement de la commune qui à notre avis, sont parmi les attributions du conseil communal. Ces données touchent à la fois aux aspects économique, sociaux et environnementaux

Le second chapitre quant à lui, est centré sur le fonctionnement du conseil communal issu des élections communales de 1960 à Rutana. Pour mieux aborder ce chapitre, il a été nécessaire de préciser les transformations qu'a subies l'administration locale pré –coloniale, coloniale et post –coloniale. Il sera aussi question de décrire le processus électoral de 1960 qui a contribué à la mise en place du conseil communal de cette époque. Enfin ce chapitre est clôturé par une analyse du fonctionnement

du conseil communal sorti du scrutin de 1960 ainsi qu'une conclusion du chapitre.

Le troisième et dernier chapitre est consacré au fonctionnement du conseil communal issu des consultations communales de 2005 à Rutana. Dans ce chapitre, il s'agit d'élucider les transformations administratives de la commune burundaise à partir de 1965 à la veille de chute de la monarchie. On aura aussi à décrire le processus qui a abouti aux élections communales du 3 juin 2005. Pour clôturer ce chapitre, nous allons analyser le fonctionnement du conseil communal de 2005 de Rutana.

CHAPITRE I : CONDITIONS GEOGRAPHIQUES, POLITIQUES, HUMAINES ET SOCIALES

« Partir du présent, répondre d'abord à la question « où » et porter une grande attention aux limites précises de chacun des phénomènes étudiés, car l'analyse de leur configurations spatiales particulières contribue parfois à les expliquer. Et ensuite rechercher les facteurs historiques qui relèvent des temps longs et des temps courts, les facteurs sociologiques démographiques, culturels etc.....pour mieux comprendre, pour mieux agir.[4]»

En nous inspirant du livre d'Albert MABILAU, il nous parait judicieux qu'avant d'entamer cette étude, il importe d'avoir une idée générale sur la commune Rutana, c'est –à –dire la connaissance de la région, les traits caractéristiques et les spécificités que présente notre zone d'étude. Il convient de mettre l'accent sur l'aspect physique de la commune, la situation démographique ainsi que sur les secteurs qui contribuent au développement socio –économique de la commune Rutana.

A. Localisation de la commune Rutana.

Ex –chefferie du BUNYAMBO, la commune RUTANA est l'une des six communes que composent la Province Rutana. Elle est le chef –lieu de cette province. Elle est située au Sud –Est du pays et est à une distance de 135 Km de Bujumbura la capitale.

Elle est limitée au Nord par les communes MUSONGATI et BURAZA respectivement des provinces RUTANA et GITEGA, à l'Est par les communes MUSONGATI et MPINGA KAYOVE au Sud par les communes GIHARO, BUKEMBA et GITANGA de la même province, et enfin à l'Ouest par les communes GITANGA de la province Rutana et Rutovu de la province Bururi.

---

[4] MABILAU (A) , dir. , A la recherche du Local , Paris , Harmattan , 1993, p.87

B. Organisation administrative

La commune Rutana est subdivisée en 2 zones de 38 collines de recensement.

Selon les données fournies par la monographie de la commune Rutana réalisée en septembre 2006, ces 2 zones et ces 38 collines peuvent être repris dans le tableau suivant.

Tableau n°1 : Découpage administratif de la commune.

Commune	Zone	Collines
RUTANA	1. RUTANA	1. Rutana 2. Kayave 3. Gifunzo 4. Gaseri 5. Rushemeza 6. Ntuku 7. Butambara 8. Rongero 9. Karinzi 10. Kibinzi 11. Rusunu 12.Mwayi 13. Butovyi 14. Rushungura 15. Shoti 16. Gatobe 17. Karibu 18. Jomati 19. Nyarubere
	2. GITABA	1. Gitaba 2. Mika 3. Nyanzuki 4. Mungwa 5. Gasakuza 6. Ruregeya 7. Gatereni 8. Bugunga 9. Nyamure 10. Kinganda 11. Gatongati 12. Buta 13. Gitaramuka 14. Nyarubumba 15. Kivoga 16. Ramvya 17. Musenyi 18. Matutu 19. Maramvya

Source : Secrétariat de la Commune RUTANA

C. Les conditions physiques de la commune

1) Le relief et le climat

La commune Rutana se situe en grande partie dans le Buyogoma avec des petites portions dans le Kirimiro, le Bututsi et le Kumoso.

Le relief est dominé par de vastes plateaux. Le massif montagneux de Nkoma est accidenté avec des pentes très raides et de très grandes fractures dans sa partie sud, le relief est constitué d'une vaste plaine.

L'altitude est comprise entre 1125 m et 2000 m. Le climat est de types tropical humide tandis que la température moyenne s'élève à 18°C.

2) L'hydrographie

Le réseau hydrographique est important avec beaucoup de ruisseaux et de rivières qui, pour la plupart terminent leur course dans la Malagarazi.

Il est qualifié de torrentiel à cause de la brutalité des cours d'eau spécialement pendant la saison pluviale[16].

3) La flore et la faune.

a. La flore

La végétation dominante est la savane constituée surtout de l'hymenocardia acida, le Parinari curatelliforia ainsi que des graminées comme le Loudetia simplex, des sélaginelles et des champignons avec des espèces comestibles.

Une savane arborée surplombe le lit des rivières et renferme des essences dont beaucoup perdent leurs feuilles pendant la saison sèche.

b. La faune

Cette savane, herbeuse ou arborée, abrite des espèces fauniques dont les plus importantes sont le cercopithèque, les petits mammifères, les reptiles, ainsi qu'une abondante avifaune.

Les insectes sont représentés par les criquets, les termites, les libellules et diverses espèces de papillons.

4) Les sols

Les sols sont constitués essentiellement de schistes et des schisto – quartzites, de roches basiques, du calcaire dolomitique et du grès quartzitiques. Les versants escarpés sont en général très érodés et leurs sols peu épais. Sur les replats et versants à faible pente, les sols sont généralement profonds mais souvent dénaturés. Les fonds de vallées et les formations alluviales caractérisées par un drainage défectueux ont une tendance tourbeuse[5].

D. La situation démographique.

Compte tenu de la borne inférieure de notre sujet de travail, c'est –à – dire 1960, il est difficile d'établir les données démographiques de la commune de Rutana à cette date, car aucun recensement de la population n'avait pas été encore réalisé. Cependant, les données dont nous disposons, se réfèrent en grande partie aux résultats définitifs des recensements généraux de la population et de l'habitat de 1979 et de 1990. Il sera aussi question des données fournies par l'Etat civil de la commune Rutana en ce qui concerne la population établie en cette commune en 2005, borne supérieure du sujet de recherche. Ainsi, selon le recensement général de la population et l'habitat de 1979, la population de

[5] DPAE, Rutana

la commune de Rutana était estimée à 29643[6] habitants (population résidente (de droit) ou à 29236 habitants population présente (de fait) et se répartissant sur 22 collines de recensement. Ce qui peut être repris dans le tableau suivant en détaillant la population de chaque colline.

Tableau n°2 :

COLLINES	POPULATION RESIDENTE			POPULATION PRESENTE		
	TOTAL	*MASCULIN*	*FEMININ*	*TOTAL*	*MASC*	*FE*
Commune RUTANA	29643	14082	15561	29236	13077	155529
RUGONGA	1842	870	972	1793	827	966
GAKOBE	1895	875	1020	1866	862	1004
GASAKUZA	2162	1031	1131	2081	978	1103
GASARI	1229	601	628	1222	595	627
GIFUNZO	1403	671	732	1427	680	747
GITARAMUKA	760	343	417	725	313	412
KAYOVE	1280	603	677	1287	603	684
KINGANDA	2135	1016	1119	2071	953	1118
KIVOGA	673	326	347	666	315	351
MARAMVYA	829	412	417	830	411	419
MATUTU	952	440	512	964	446	518
MIKA	872	385	482	880	391	489
MUNGWA	1257	606	651	1243	589	654
MUNYWERO	904	415	489	880	397	483
MUSENYI	406	180	226	394	167	227
NYAMURE	1277	602	675	1215	543	672
NYANZUKI	585	268	317	597	269	328
NYARUBIMBA	607	273	334	613	268	345
RAMVYA	512	239	273	502	230	272
RONGERO	3125	1526	1599	3079	1497	1582
RUSHEMEZA	875	425	450	857	416	441
RUTANA	2914	1447	1467	2888	1428	1460

***Source**: RGPH 1979, Résultats définitifs de la province Ruyigi, arrondissement Rutana, ISTEEBU,T II,VIX. P.29*

[6] RGPH 1979 , Résultats définitifs de la province Ruyigi, arrondissement Rutana , ISTEEBU, III, VIX , p.29

Compte tenu de ce qui précède, nous remarquons que d'après les données démographiques de 1979, la population féminine était plus nombreuse que la population masculine. 14082 contre 15561 de la population résidente ou 13707 contre 15529 de la population présente.

Quant aux résultats définitifs du RGPH 1990, la population de la commune de Rutana s'élevait à 34. 959 habitants répartis sur 23 collines de recensement, suite aux modifications administratives intervenues en 1984. La répartition sur les collines de recensement se présente de la manière suivante :

Tableau n°3 :

Commune	Collines	Superficie (ha)	Population Total (hab)	Densité hab/km^2
	1. Bugunga	1765	2044	116
	2. Centre urbain	264	1944	736
	3. Gakobe	2430	23394	99
	4. Gasakuza	1846	2414	131
	5. Gaseri	1543	1556	101
	6. Gifunzo	634	1614	255
	7. Gitaba	558	1475	264
	8. Gitaramuka	317	747	236
	9. Kayave	533	1465	275
	10. Kinganda	1806	2340	130
	11. Kivoga	816	866	106
	12. Maranvya	392	971	248
	13. Matutu	614	1010	164
	14. Mika	352	995	283
	15. Mungwa	1725	1495	87
	16. Musenyi	371	513	138
	17. Nyamure	836	684	183
	18.Nyanzuki	222	627	308
	19.Nyarubinda	588	927	107
	20. Ramvya	372	598	161
	21. Rongero	5643	4436	79
	22. Rushemeza	533	1054	198
	23. Rutana	1371	2184	159

Source : *BERGEN (D.W), Contribution à la connaissance des régions naturelles du Burundi : données de superficie et de population par colline de recensement, Bujumbura, ISABU, Juillet 1992, p. 44.*

Si l'on tient compte des chiffres fournis par l'officier de l'était civil de la commune, en 2005, la population de Rutana était estimée à 52056 habitants, soit 18% de la population de la province et 0,73% de celle du pays. La densité était de 204 hab. / km2, et la composition par tranche d'âges s'établissait de la manière suivante.

Tableau n°4 :

Tranche d'âge	**Sexe**		**Total**
	Hommes	***Femmes***	
0 – 4	5429	5153	10582
5 -9	4152	4161	8313
10 -14	3005	3061	6066
15 -19	2411	2592	5003
20 -24	1863	2186	4049
25 -29	1624	2160	3784
30 -34	1672	1880	3552
35 -39	1212	1292	2504
40 -44	801	995	1796
45 -49	641	764	1405
50 -54	488	610	1098
55 -59	382	464	846
60 -64	285	471	856
65 -69	230	336	566
70 -74	282	351	633
75 -79	177	189	366
≥ 80	344	293	637
Total	25098	26958	52056

Source : *Monographie de la commune Rutana, septembre 2006*

D'après les chiffres fournis dans le tableau précédant, nous constatons que la population de Rutana est jeune. En effet, les jeunes de moins de 25 ans représentent à eux seuls 58% du total. Force est également de signaler que les femmes sont plus nombreuses et représentent en moyenne 52% de la population totale de la commune.

Si l'on considère le taux d'accroissement naturel de la population de la province de Rutana qui est estimé à 0,0295 et le supposer comme constant durant la période de 1990 à 2010[7], la projection montre qu'en 2010 la population de la commune Rutana serait de 60198 habitants soit une augmentation de 15,6% en 5 ans[8].

La projection de l'évolution de la population de la commune Rutana se présente comme suit :

Tableau n°5 :

Année	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Population	49113	50562	52056	53589	55170	56797	58473	60198

Source *: PNUD, Rapport sur le développement de la commune Rutana, 2006.*

E. la situation socio-économique de la commune Rutana .

La décentralisation se mesure essentiellement à la liberté d'initiative dont disposent les collectivités locales au sein d'un Etat unitaire. Selon les principes de la décentralisation, les collectivités locales devraient subvenir à leurs besoins comme il est prévu par l'autonomie financière que leur confère la loi. En réalité il s'agit d'une concession explicite de la part du centre de certaines compétences aux responsables des affaires locales.

---

[7] Monographie de la commune Rutana, Septembre 2006.
[8] Rapport sur le développement de la commune Rutana, PNUD, 2006.

L'existence d'un ensemble d'activités propres à la commune est donc la condition nécessaire d'une authentique décentralisation selon J. BAGUENARD[9]. La reconnaissance des affaires locales suppose l'accord du pouvoir politique. Dans tous les cas les affaires locales devront permettre l'épanouissement des libertés locales dans l'unité tout en concourant au développement socio –économique. Quelles peuvent alors être ces affaires locales ?

1. Le secteur social.

Le développement social constitue l'une des sphères qui pourraient relever de la compétence locale. Il s'agit essentiellement des secteurs dont la charge est susceptible d'être transférée soit partiellement soit totalement aux communes vu les importants services qui se précisent de plus en plus dans les budgets sociaux de l'Etat.

a. L'éducation

L'éducation scolaire est considérée, et le sera de plus en plus, comme la voie privilégiée du progrès. Avant tout, l'éducation est un droit de l'homme et à ce titre, elle doit être prioritaire au moment de l'allocation des ressources nationales. L'un des plus précieux héritages qu'on puisse léguer à ses enfants est l'éducation scolaire pour lui garantir un avenir solide Abdou Moumouni le décrit dans ces termes : « l'un des impératifs de toute politique d'édification économique et sociale est la formation de nombreux cadres à tous les niveaux et dans tous les domaines de la vie économique, sociale, politique et culturelle.[10] »

---

[9] BAGUENARD (J), La décentralisation, p. 19.
[10] MOUMOUNI (A), L'éducation en Afrique, 2ème ed, Paris, Maspero, 1967, p. 161

Or, dans plusieurs domaines dont celui de l'éducation, la commune Rutana fut l'enfant quelque peu négligé de l'administration tutélaire belge, peut–être à cause de son éloignement des centres de décision. Ainsi jusqu'en 1960, cette commune n'avait pas encore d'école formelle sauf une école informelle (yaga mukama) à la paroisse Rutana[11].

Nous savons aussi que le système éducatif burundais en général est confronté à de multiples problèmes liés notamment à l'augmentation des effectifs, du primaire à l'Université, l'insuffisance ou le manque de manuels scolaires et du matériel didactique en général ainsi que les difficiles conditions du personnel enseignant mal payé soumis à des grèves répétitives etc. Dans ce contexte, les objectifs visés par l'éducation ne peuvent qu'être compromis.

En effet du point de vue de l'enseignement primaire, la commune Rutana compte 25 écoles primaires publiques et une école primaire privée (SOS). La zone Rutana en compte 15 et celle de Gitaba 11. La couverture spatiale est estimée à 67,74%[12]. Il est aussi organisé un enseignement pré –scolaire dans 3 écoles maternelles publiques, 2 en zone Rutana et 1 à Gitaba, et 1 privée (SOS). De façon générale, cet enseignement de base souffre d'un fort accroissement des effectifs, d'insuffisance d'infrastructures scolaires, de matériel et d'équipement.

Le tableau suivant illustre la faible capacité d'accueil des écoles primaires de la commune durant l'année scolaire 2005 -2006.

[11] KASA Tharcise, Enquête, Rutana, Août 2008.
[12] D.P.E. , Rapport annuel 2006.

Tableau n°6 :

Ecole / Zone	Nombre d'écoles		Nombre de salles	Effectifs des écoliers	Effectifs des enseignants	Effectifs des écoliers
	Cycle complet	*Cycle incomplet*				
Rutana	7	5	56	4495	142	1355
Gitaba	6	5	65	4485	127	2003
Total par commune	**13**	**10**	**121**	**8980**	**269**	**3358**

Source *: DPE Rutana , septembre 2007.*

Le tableau précédant montre que les effectifs des écoliers inscrits en première année sont élevés, cela peut être expliqué par l'enseignement universel décrété par le Président de la République à la prise du pouvoir en 2005.

Du point de vue de l'enseignement secondaire général, la commune compte 1 Lycée public à internat, deux lycées communaux (Gifunzo et Kivoga) et un collège communal (Buta) à cycle complet. Il n'existe ni d'école secondaire technique ni d'université. Le tableau suivant nous en dit plus sur la capacité d'accueil des établissements secondaires :

Tableau n° 7 :

Zones	Etablissement	Nombre de Salles	Effectifs des élèves	Effectifs des Enseignants
Rutana	1. Lycée Rutana	14	886	
	2. Lycée Communal Gifuñzo	10	577	20
Sous total1	1. Lycée Com.	24	1463	47
Giatba	Kivoga	8	338	10
	2. Lycée Com. Buta	7	373	7
Sous total 2	2	15	711	17
Total	4	39	2074	64

Source *: DPE, Rutana, septembre 2007.*

A la lecture de ce tableau, on observe que les salles de classes au secondaire sont insuffisantes. Pour pallier à cette situation, le Lycée communal de Gifunzo et le collège communal de Buta ont dû emprunter respectivement 3 salles à l'Eglise anglicane de Gifunzo et 2 salles à la succursale de l'église Catholique de Buta.

Enfin, en ce qui concerne l'enseignement informel, il est organisé dans deux centres d'enseignement des métiers, la commune compte d'autre part 17 centres d'alphabétisation et trois écoles Yaga Mukama.

b. Le secteur de la santé

Comme on l'a dit plus haut à propos du secteur de l'éducation, la commune Rutana demeura arriérée aussi dans le domaine sanitaire pendant l'époque tutélaire.

En 1960, la commune avait un seul dispensaire rural au centre administratif. Ce dispensaire avait été mis en place pour éradiquer la lèpre qui faisait rage dans la région me confiait un témoin[13].

Cependant en 2005, la situation avait changé. La commune Rutana disposait à cette date de 5 centres de santé publics, un centre de santé privé et un Hôpital. Suite aux maladies liées à la malnutrition, l'ONG américaine, IMC, a érigé un centre nutritionnel thérapeutique dans les enceintes de l'Hôpital pour venir en aide au mal nourris. Il faut noter que cet Hôpital est vétuste et en mouvais état et que les centres de santé sont mal répartis comme le montre le tableau ci –après.

Tableau n° 8 :

zone	Nombre de colline	Nombre de centres de santé
Gitaba	19	4
Rutana	19	1+1 privé
Total Commune	**38**	**5**

Source *: BPS, Rutana, Septembre 2007.*

Pour l'approvisionnement en médicaments la commune Rutana dispose de 5 pharmacies dont 1 à l'Hôpital, trois privées et 1 de la Mutuelle de la fonction Publique.

Les principales maladies qui y sont fréquentes, sont entre autre le paludisme, les maladies diarrhéiques, les maladies respiratoires, les verminoses, les bronchites, les angines, les conjonctivites, les plaies, les otites, les protozoaires, les infections sexuellement transmissibles et le VIH/SIDA, l'onchocercose et la lèpre[14].

[13] KASA Tharcisse Informateur, Rutana, Août 2008.
[14] BPS Rutana, Septembre 2007

Il faudrait aussi souligner l'importance de la médecine traditionnelle. Parmi les pratiquants de la médecine traditionnelle l'on distingue les tradi-thérapeutes et accoucheuses traditionnelles. Ces dernières ont bénéficié d'une formation du Bureau Provincial de la Santé en collaboration avec l'IMC qui les avait équipées.

Du point de vue des ressources humaines, le personnel soignant est composé de 2 médecins, 7 infirmiers A2, 42 infirmiers A3, 2 Techniciens de promotion de santé, 1 laborantin, 1 anesthésiste et 1 radiologue[15]. Il existe un centre socio –Médical attaché au village d'enfants SOS Rutana avec 1 médecin, 2 infirmiers A2 et 1 laborantin[16]. Il faut enfin de compte souligner que dans le secteur de la santé que la commune Rutana accuse une insuffisance du personnel qualifié, du matériel et des équipements.

c. Le domaine de la justice.

Pour qu'une société vive en harmonie et pour que ses composantes puissent mener une existence normale, il faut une infrastructure de justice développée mais aussi un personnel compétent. En effet il existe un tribunal de Résidence en piteux état sis à Gitaba et une maison d'arrêt sise à Rutana. Si l'on considère le nombre de jugements rendus et exécutées par an, il apparaît que ce service est peu performant du fait de l'insuffisante de personnel qualifié, du délabrement et de la vétusté des bureaux ainsi que du manque de moyens logistiques, (matériels et d'équipement.)

Il faudra ici préciser le rôle joué par les notables (Bashingantahe) et les élus collinaires dans le cadre de la justice gracieuse et cela de façon réconciliatrice. Toutefois cette justice est entravée par l'ignorance ou la méconnaissance des textes de loi pénale et civile. Dans la commune de

[15] BPS, Septembre 2007
[16] Centre Socio –Médical SOS Rutana

Rutatna les conflits sociaux demeurent plus nombreux que les délits de droit commun[17]. Il faut déplorer que les jugements rendus soient exécutés de façon tardive. Ceci est dû particulièrement à l'insuffisance du personnel et au manque de moyens logistiques

En ce qui concerne la maison d'arrêt de Rutana, elle date de l'époque coloniale où elle a été reconstruite. La capacité d'accueil a été augmentée même si la population carcérale reste excédentaire.

d. L'encadrement de la jeunesse et le tourisme

L'encadrement de la jeunesse n'est pas très développé dans la commune. Il n'existe que deux centre de divertissement socio –culturel : le foyer culturel et le centre d'encadrement des jeunes. Des festivals de la jeunesse sont rarement organisés ; les infrastructures sportives, sont insuffisantes et rudimentaires ; les veillées culturelles, les expressions musicales et les danses folkloriques sont quasi –inexistantes. Les espaces culturelles et les sites touristiques ne sont pas encore aménagés[18].

e. L'habitat et l'urbanisme

D'une manière générale, l'habitat de la commune Rutana n'est pas décent. Toutefois des efforts d'amélioration se font remarquer dans les centres urbains et semi –urbains. Les habitations construites en milieu rural sont de technologies traditionnelles et en matériaux non durables vétustes et fragiles, tandis que l'eau et l'électricité y sont insuffisantes.

L'habitat urbain et semi –urbain sont handicapés par l'absence d'un plan directeur d'urbanisation qui entraîne des occupations spontanées et

[17] Tribunal de résidence Gitaba, Août 2007
[18] Bureau du conseiller de Province chargé des affaires socio-culturelles

des implantations anarchiques ne tenant compte d'aucune règle d'urbanisme[19].

2. Le secteur économique

a) L'agriculture et l'élevage

En commune Rutana comme partout ailleurs au Burundi, plus de 96% de la population vit essentiellement de l'agriculture et de l'élevage. En effet des facteurs favorisant les activités agro –pastorales peuvent être signalés en l'occurrence l'existence de trois saisons culturales, des terres de cultures agricoles et fourragères, de marais et bassins versants ainsi que de rivières et de ruisseaux intarissables.

Le secteur agricole est handicapé par le non –aménagement des marais, l'insuffisance des intrants, la prolifération des maladies des plantes comme la mosaïque qui attaque le manioc, de la banane et de la colocase etc. ainsi que les aléas climatiques.

Les cultures vivrières sont principalement le haricot, le maïs, le manioc, la banane, la patate douce, la pomme de terre et le petit pois etc. ; le soja, l'arachide et le sorgho sont cultivés à petite échelle. On rencontre aussi des cultures de rente (le café), maraîchères (tomates, oignons, chou, carotte, aubergine, épinards, citronniers, papayers, mandariniers)

Il faut enfin de compte signaler que ces dernières années la production des principales cultures vivrières comme le haricot, le manioc et la patate douce a chuté à cause des aléas climatiques qu'a connus la région. Le manioc a été sérieusement ravagé par la mosaïque. La mobilisation de la population pour la guerre a eu également des effets négatifs sur la production vivrière. Les plantations fruitières sont disséminées dans les champs en association avec les cultures vivrières. La grande partie de leur production est destinée à l'autoconsommation familiale et au petit commerce[20].

---

[19] Service d'urbanisme de la province Rutana
[20] DPEA Rutana, Septembre 2006

L'élevage dans la commune Rutana est de type traditionnel. Le cheptel est composé de bovins, d'ovins, de caprins, de porcins et de volaille essentiellement de race locale. Cependant la crise qui a secoué le pays a affecté surtout le bétail qui a été décimé et pillé.

L'élevage des abeilles se pratique encore généralement de manière traditionnelle par des Associations d'apiculteurs. Selon les données de la DPAE Rutana ce sous secteur a eu le soutien du PRASSAB qui a octroyé 186[21] ruches modernes aux Associations d'apiculteurs.

La pisciculture est peu pratiquée dans la commune et a commencé depuis 2001 dans les étangs peuplés de Tilapia Nilotica. Selon toujours, la DPAE, la commune compte 11 étangs dont 9 sont fonctionnels. La superficie moyenne d'un étang est estimée à 5 ares avec une production moyenne de174kg/an[22] essentiellement destinée à l'autoconsommation.

Avec 10454 têtes de bétail en 2001, la commune de Rutana occupait la première place dans l'élevage du bovin au niveau provincial. Celui –ci a connu une chute considérable en 2004 à l'instar d'ailleurs de l'élevage des autres animaux domestiques à causes de la guerre civile qui perdurait ainsi que des maladies endémiques. Par contre, la situation s'est améliorée à partir de2005 avec le retour progressif de la paix et de la sécurité ainsi que le repeuplement du cheptel.

b) Le commerce

Dans la commune de Rutana, le commerce reste peu florissant. Il porte essentiellement sur les produits agricoles, d'élevage, de transformation du bois et à courte échelle sur les produits manufacturés et d'artisanat. L'unique culture industrielle qui est le café est commercialisée pendant la saison sèche. Des boutiques, kiosques, débits de boissons et

[21] D.P.A.E. Rutana, Septembre 2007.
[22] Idem.

restaurants pour la plupart rudimentaires viennent renforcer le secteur commercial de la commune. Un marché moderne et 5 centres de négoce en état de délabrement constituent les infrastructures importantes pour les échanges commerciaux. On peut dire enfin de compte que la prospérité commerciale à Rutana est entravée par l'enclavement et le mauvais état des voies de transport ainsi que l'accès limité à l'électricité. Comme on va le constater dans le domaine de l'énergie.

c) Les transports, poste et télécommunications.

Pour asseoir un développement économique solide et viable, plusieurs facteurs entrent en jeu. C'est notamment le développement des infrastructures de transport ainsi que celles de communication. En effet, la commune de Rutana est traversée par deux Routes Nationales (RN7 et RN8). Les infrastructures de transport sont essentiellement constituées de pistes de pénétration rurales dont le linéaire du réseau est estimé à environ 150 km. La commune compte 21 pistes rurales rendant toutes les 38 collines de ressort relativement accessibles. Toutefois, cette infrastructure reste confrontée aux contraintes de manque de moyens de construction et d'entretien d'infrastructures de transport. Il faudrait que de nouvelles voies soient aménagées et que celles en mauvais état parviennent à être réhabilitées.

Le réseau postal est peu développé. Selon les informations recueillies auprès du responsable de l'agence postale, il n'y a que 6 abonnés sur les 117 boîtes postales disponibles[23].

La couverture téléphonique en commune Rutana est très faible. Alors que la centrale téléphonique a une puissance pouvant alimenter 1000 lignes il existe seulement 70 lignes installées dont 60 sont fonctionnelles[24].

---

[23] Agent postal, Rutana , Septembre 2007
[24] Agent de l'ONATEL, Rutana, Septembre 2007

Actuellement la téléphonie cellulaire des sociétés UCOM et ONATEL (ONAMOB) complète les traditionnelles communications téléphoniques fixes même si le réseau ne couvre pas certains coins de la commune.

S'agissant des média, seuls la RTNB, les radios NDERAGAKURA ; ISANGANIRO et RADIO –MARIYA couvrent toute la localité. Les autres radios comme la RPA, BONESHA FM et la Radio –culture ne sont audibles que dans certaines zones de la contrée. Quant à la presse écrite, il n'existe aucun point de vente de journaux. Bref, pour désenclaver, la commune, plusieurs efforts devraient être déployés. C'est notamment le développement des nouvelles technologies de l'information et d'un meilleur accès à la communication.

d) L'hydraulique et l'énergie

La commune connaît deux rivières (MUYOVOZI et MUSASA) et une multitude de ruisseaux intarissables. L'approvisionnement en eau potable est généralement assuré par des sources aménagées et de bornes fontaines installées sur de réservoirs (63) construits le long des adductions d'eau : 50 sources aménagées sur 110, soit 45% de réalisation, et 48 sur 71 bornes fontaines, soit 67%, totalisant un linéaire de 58,2 km sont fonctionnelles. Le chef–lieu de la commune est alimenté par la source gravitaire de Nyaruganda et la station de pompage de Gatare variant en moyenne de 3 a 10 l /sec selon les saisons[25]. La REGIDESO a élaboré deux projets d'aménagement des stations de pompage à Nyabigozi et Gatare II avec respectivement un débit minimal de 10 l /sec et 5 l /sec. Leur réalisation pourrait apporter un léger mieux dans le secteur.

Les principales sources d'énergies domestiques demeurent les combustibles ligneux : il s'agit du traditionnel bois de chauffage.

[25] Monographie de la Commune Rutana, Septembre, 2007

L'électrification rurale est inexistante dans la commune. Seul le chef – lieu et le centre de négoce de Kivoga sont éclairés. La desserte est assurée par la REGIDESO à base de 3 transformateurs installés sur des lignes de distribution de 4 Km Moyenne tension et 7 Km Basse tension.

La part de l'énergie solaire et du gaz pour combler les lacunes et satisfaire la demande est quasi–nulle.

La consommation des produits pétroliers est très petite. Deux stations service de commercialisation des hydrocarbures sont implantées.

Enfin de compte, l'accès limité à l'énergie réduit les chances de développement du monde rural vu l'impossibilité d'implantation d'unité de transformations et de conservation des denrées agricoles et d'autres ressources naturelles.

3. Le secteur environnement

Dans ces jours où toute l'humanité fait face aux changements climatiques répétitifs, une sauvegarde de l'environnement pour favoriser un développement durable s'impose. Cependant la démographie galopante ainsi que le travail de l'homme rend difficile cette tâche. En effet, la commune de Rutana par le canal du service des forêts de la province ainsi que d'autres partenaires contribue dans la sauvegarde de l'environnement. Ainsi la commune ne connaît pas de forêt naturelle. Elle est par contre riche en boisements artificiels comme le montre le tableau suivant :

Tableau n° 9 : Situation des boisements domaniaux et communaux.

Zone	Boisements domaniaux	Superficie (ha)
Rutana	1. Gisokara	139,39
	2. Sabuvuge	83,67
	3. Rushungura	18,00
Gitaba	4. Gaterama	29,80
	5. Rutanganika	87,65
	6. Ruderego	47,16
	7. Mungwa	5,00
	8. Nyaruganda	51,81
Sous total1		***323,09***
	Boisements communaux	**Superficie (ha)**
Rutana	1. Gatare	4,00
	2. Gaseri	1,00
Gitaba	3. Buta	2,00
	4. Bungunga	3,00
	5. Matutu	3,00
	6. Ramvya	2,00
	7. Henyera	3,00
	8. Nyanzuki	0,70
	9. Kiyonza	2,00
	Sous total 2	***20,7***
Total commune		**343,79**

Source : *Service Provincial des forêts, 2007*

A ces boisements de l'Etat s'ajoutent bien évidement ceux de tiers estimé à 29,36 ha. Les essences plantées sont essentiellement l'eucalyptus, le grevelia, le pinus et le callitris. Quant aux produits de forêt, il

y a lieu de signaler le bois de chauffage, de service et d'œuvre (planches) ainsi que le charbon.

Comme on l'avait dit plus haut, l'action de l'homme menace l'environnement. La déforestation pour s'approvisionner en bois de chauffage ou d'autres produits de forêt demeure la véritable menace. Il faudra aussi souligner la persistance des feux de brousse.

En conclusion, le découpage administratif de la Commune Rutana est le même dans tout le Burundi. La commune Rutana est subdivisée en 2 zones administratives à savoir Rutana et Gitaba qui sont à leur tour subdivisées en 38 collines de recensement, chacune avec 19 collines.
Du point de vue physique, la Commune est à une altitude comprise entre 1125 et 2000m. Ce qui le place dans les plateaux avec un climat tropical humide. Son réseau hydrographique, sa flore et ses potentialités agricoles considérables. Le taux d'accroissement naturel de 0,0295, montre que la démographie de la commune aura progressé de 15,6% en 5 ans.
Les secteurs socio-économiques accusent des lacunes et l'encadrement social, sportif et culturel, semblent tomber dans les oubliettes.

CHAPITRE II : DU FONCTIONNEMENT ADMINISTRATIF DES ENTITES TERRITORIALES TRADITIONNELLES DE BASE A L'EMERGENCE DU CONSEIL COMMUNAL ELU A RUTANA EN 1960

Avant d'aborder ce chapitre, il importe de s'interroger sur la nature de l'organisation du pouvoir local du Burundi pré –colonial, rappelé en quoi consistaient les institutions de la collectivité locale de cette période riche en tradition. Il sera aussi utile de voir comment cette organisation a subi des transformations pendant la période coloniale, d'abord allemand ensuite sous le mandat et la tutelle belge jusqu'à l'accession du Burundi à son indépendance.

A. Le pouvoir local du Burundi ancien.

1. Qu'est –ce qu'une collectivité locale ?

Parler de collectivité locale revient à faire implicitement référence à l'administration territoriale en tant que moyen mis en œuvre par le pouvoir politique pour réaliser ses objectifs auprès d'un groupement humain[26].

En effet, la collectivité locale est une circonscription de contact destinée à rapprocher le plus possible l'administration des administrés, celle par laquelle les administrés pourront faire valoir leurs doléances et par laquelle l'administration aura la possibilité de s'exprimer à l'égard des administres[27].

A sujet du Burundi ancien, on pourrait dire que les autorités déléguées (ivyariho) correspondaient à ce qu'on appelle aujourd'hui collectivités locales.

---

[26] RUTAKE, P, Développement décentralisé : mutation politiques, pouvoir local et développement communal au Burundi, Paris, Publisud, 1992, p.14

[27] Idem, p .20

Sachant que la collectivité locale est une circonscription s'intéressant aux administrés à la base, on peut alors voir comment était organisé le Burundi avant la colonisation au niveau de l'administration du territoire.

2. Organisation du pouvoir local avant la colonisation.

L'organisation politique des sociétés traditionnelles ne fait pas l'unanimité de la part des anthropologues et des partisans de la science politique. En effet, selon J. L Amselle, le domaine anthropologique « constituait une sorte de no mans land[28] » et Georges Balandier refuse aux sociétés traditionnelles l'existence des attributs d'un Etat. Selon lui, « l'Etat se définit comme le système de normes juridiques en vigueur réalisant au plus haut degré l'institutionnalisation du pouvoir[29] »

De leur côté, les partisans de la science politique se tournent résolument vers les institutions nouvelles nées du contact avec l'occident. Et cela sans s'interroger sur l'articulation des structures sociales et politiques plus anciennes. Pour le cas du Burundi, les hommes politiques pensaient que les institutions et les forces politiques du centre avaient un rôle privilégié et prépondérant à jouer justifiant l'intérêt qui leur était porté au détriment des institutions et forces locale rétrogrades[30].

Pascal RUTAKE dans sa thèse intitulée « Développement décentralisé : mutation politique, pouvoir local et développement communal au Burundi », ajoutait que les manifestations de rejet consécutives à ces greffes pratiquées sans examen préalable se comptent au nombre de convulsions politiques qui ont traversé ce pays[31].

Après toutes ces réflexions, on peut affirmer que le Burundi traditionnel était plutôt bien structuré de la base au sommet. En effet,

---

[28] AMSELLE, J – L, Cahiers internationaux de sociologie, Vol, LVI, p. 94, cité par RUTAKE, op.cit, p.15.
[29] BALANDIER, G, Anthropologie politique, Paris, PUF, 1967. Cité par RUTAKE, op.cit. p.15
[30] RUTAKE, P, op.cit.,pp. 15 -16
[31] RUTAKE, P, op. cit., p.16

l'organisation politique pré –colonial se caractérisait par l'existence d'un espace territorial sur lequel s'étend le pouvoir d'un roi. Cet espace est habité par une population soumise à l'autorité du monarque, une population parlant la même langue, pratiquant les mêmes cultes religieux. La diffusion de l'autorité royale est relayée par des autorités placées à la tête des subdivisions administratives. Après le roi qui se trouve au sommet de la hiérarchie et qui règne sur l'ensemble du pays viennent les chefs princes (Baganwa) et chefs « roturiers » Hutu et tutsi (batware) qui sont nommés et révoqués discrétionnairement par le souverain. La subdivision administrative sur laquelle s'étend le pouvoir du chef, que nous appelons chefferie est subdivisée en autorités déléguées (ivyariho) et gèrent des unités administratives plus petites (igihugu c'Icariho)

Sauf dans les domaines royaux, les chefs jouissaient d'une large autonomie qui était en fait limitée par l'obligation de fournir régulièrement à la cour les tributs en nature et en corvées prévus par la coutume. Mais au contraire, les « sous –chefs » ne jouissent pas de la même liberté d'action puisqu'ils étaient discrétionnairement désignés et révoqués par les chefs, leur gestion restant étroitement contrôlée par ces derniers.

Dans le Burundi pré –colonial, on peut remarquer la particularité des chefferies et des sous chefferies liées à l'instabilité des frontières due aux conflits sporadiques entre les chefs pour étendre les territoires sous leur contrôle.

Pour la bonne marche de la société, les notables (abashingantahe) jouaient un grand rôle dans la régulation du pouvoir. C'est pourquoi il importe d'analyser « ce rapport institutionnel de la collectivité locale[32] »

[32] RUTAKE , op. cit. p. 17

3. Le rôle des Bashingantahe dans la gestion du pouvoir local

Les « autorités, déléguées (ivyariho) qui représentaient le pouvoir central au niveau de la base étaient nommées d'une façon spéciale. On peut dire « démocratique ». L'expression de la volonté populaire dans le choix de ceux qui devaient assumer les fonctions « d'Ubushingantahe » en constitue la preuve.

Certes les critères de nominations des « sous –chefs » tenaient à l'importance locale de leur lignage mais aussi à leur qualité de notables, expression d'un statut particulier conféré au plus méritant par la volonté des habitants.

Avant d'examiner le rôle de cette institution, il convient d'élucider le caractère démocratique de la nomination des aspirants à la fonction d'Ubushingantahe.

Selon Emile MWOROHA, « C'est une institution qu imprégnait l'ensemble de la hiérarchie politique administrative depuis la base jusqu'au sommet de l'Etat[33] »

Joseph GAHAMA de son côté insiste sur son caractère démocratique. Pour lui, « l'institution des Bashingantahe était réellement une institution démocratique. Elle assurait la collégialité et la régulation du pouvoir[34]. »

En effet, le prétendant à cette charge devait avoir donné la preuve d'une moralité irréprochable. L'intégrité, la discrétion, la serviabilité, une attitude courageuse et impartiale dans des situations conflictuelles autant de qualités pour être prétendant à ces fonctions. Mais cela ne suffisait pas pour gravir progressivement les marches conduisant à l'investiture d'Umunshingantahe.

---

[33] MWOROHA, E, « L'enracinement de la recherche historique dans la culture populaire de l' « enclos » et de la « colline » au Burundi du XIX ème – XX ème Siècles » in culture et société, Revue de civilisation Burundaise n°XI, p.12.

[34] GAHAMA, J, S, dir., L'institution des Bashingantahe au Burundi : Etude pluridisciplinaire 85 p

Il fallait être serviable vis –à –vis des plus jeunes, courtois envers les égaux, s'interposer pour séparer les protagonistes prêts à s'empoigner, respectueux à l'égard des aînés. Ce qui peut être comparé à une campagne électorale pour gagner la confiance de la population.

Ainsi le prétendant aux charges de notabilité était soumis à un contrôle par les notables. Après être soumis audit contrôle, on pouvait passer à l'accomplissement des procédures de consultation populaire : une des étapes de la démocratie moderne. Cependant il y avait d'autres qui accédaient à cette fonction à titre de récompense des services rendus à la cour des rois ou des chefs. On peut mentionner aussi la reprise des charges du père défunt mais aussi les princes qui récompensent des services rendus à leurs courtisans, les princes eux-mêmes étaient automatiquement investis le jour de leur mariage. Ce qui à mon avis paraît aussi comparable à la cooptation.

L'approbation unanime par acclamation était le moyen utilisé pour montrer que le prétendant était consacré. Le jour des cérémonies, l'investiture publique se déroulait en présence du « sous –chef » ou de son délégué, entouré des notables des collines environnantes et de tous les parents , amis , voisins de tous âges, hommes et femmes de toutes les conditions sociales. Après le partage de la bière, le parrain s'adressait au public demandant si quelqu'un avait une objection à ce que le candidat endosse l'habit du notable. Toute opposition même s'il émanait d'un jeune annulait la poursuite des cérémonies. Ce qui était une forme de scrutin pour designer le mushingantahe conseiller du « sous –chef », et même du roi. Il faudrait aussi noter que le nombre des élus à ces fonctions était limité. Certains auteurs disent que dans les années 1950, la proportion d'un mushingantahe pour 200 hommes était proche de la réalité.

Le mushingantahe n'était autre que le conseiller du chef représentant du peuple qu l'a officiellement mandaté. C'est dans le groupe « de notables que le « sous –chef » choisit ses conseillers, qui l'assistent dans

l'administration de la « sous –chefferie » avec un mandat spécial pour le règlement des différends opposant les habitants de la colline ». L'accession à la notabilité ouvrait la porte à des possibilités d'ascension sociale à condition de respecter l'engagement auquel on avait souscrit dès le premier jour.

On avait dit plus haut que la « sous –chefferie » correspond à une collectivité locale ce qui est soutenue par le fait que chaque colline ou groupe de collines étaient administrés par un « sous –chef », généralement choisi parmi les notables locaux. Il devenait ainsi le délégué du chef dans la localité tout en étant dans la plupart des cas le représentant de la population locale.

B. Le système colonial et le pouvoir local

La vingtaine d'années de présence allemande au Burundi (1896 /1916) n'a pas suffi pour changer fondamentalement l'organisation territoriale pré –coloniale.

C'est sous le couvert de l'administration indirecte belge que la politique coloniale fut menée au Burundi mais il est à constater que cette politique se caractérisa par un manque de programme clair[35]. Les allemands privilégièrent la politique de division pour asseoir leur présence.

« Il paraît que pour affaiblir le Mwami MWEZI GISABO qui lui opposait une résistance acharnée, on ait appliqué la politique de divide et impera prônée par le gouverneur général Von Reishenmberg[36] » affirmait Joseph GAHAMA.

Ainsi les officiers allemands, de 1896 à 1916, misaient sur le renforcement du pouvoir du Mwami et accordaient un appui aux grands chefs. Ce qui ramenait la position du Mwami à un simple chef parmi tant

---

[35] GAHAMA (J) , L'organisation territoriale du Burundi, U.B.,FLSH, HISTOIRE, Cours de 1ère Licence.
[36] GAHAMA (J) , Op. cit.

d'autres. Les allemands se contentant de manipuler les grands chefs et d'entretenir des intrigues à la cour. Vingt ans durant les allemands n'avaient pu construire que trois centre administratifs à savoir Usumbura, Kitega et Nyakazu.

Après l'échec des allemands à la fin de la 1ère guerre mondiale, le Ruanda –Urundi fut un territoire occupé militairement par les belges et cette administration fut consacrée par l'ordonnance –Loi n° 215 du 6 avril 1917 organisant territorialement et administrativement les territoires occupés. Les fonctionnaires et les officiers attachés à l'administration des territoires occupés étaient invités à se conformer aux règlements établis par les allemands.

Le Burundi fut ainsi administré de 1916 à 1923 et ne connut presque pas de transformations en matière de l'organisation territoriale par rapport à la période précédente.

L'administration belge se caractérisa par une violation flagrante des principes du mandat lui conféré par la SDN. Les lois applicables au Ruanda –Urundi étaient prises en vertu de la charte coloniale régissant le Congo belge.

C'est ainsi qu'aucun texte législatif, pour une raison peut–être expérimentée ailleurs, n'était intervenu jusqu'en 1943[37] pour organiser globalement la politique administrative du Ruanda –Urundi.

L'ordonnance législative n° 348 /AMO du 5 Octobre 1943 traduisait le choit opéré par l'administration belge en faveur d'un système d'administration indirecte. Les autorités traditionnelles (roi, chefs de chefferies et sous –chefs) étaient maintenus en fonction.

Les collectivités locales, chefferie et sous –chefferies continuaient d'exister et d'être administrées « conformément à la coutume sous réserve de ce que prévoit la présente ordonnance législative et pour autant que les coutumes ne soient contraires ni aux règles du droit public ni aux

[37] BORU, 1943, ordonnance législatif n°348/A/Mo de 5cctobre 1943

dispositions législatives ou réglementaires qui ont pour but de substituer d'autres règles à celles des coutumes indigènes[38].

Ce qu'il faut mentionner ici, c'est que cette disposition manifestait le caractère limité du système d'administration indirecte introduit au Burundi. Ainsi d'après l'ordonnance législative du 5 octobre 1943, les chefs continuaient d'être nommés par le Mwami conformément à la coutume. Mais cette nomination n'était qu'apparente, puisqu'il fallait que le chef nommé par le Mwami soit investi par le gouverneur général du Ruanda – Urundi.

Une autre disposition non moins importante prise en vertu de l'ordonnance législative de 1943, fut l'éréction des chefferies au rang des collectivités locales. Chaque chefferie pouvait disposer d'un patrimoine et d'un budget propre.

Cependant la chefferie burundaise revêtait les caractéristiques d'une collectivité locale dépourvue des aspects plus importants. Tous d'abord, les habitants de la chefferie ne prenaient aucune part à la désignation du chef et le choix de celui –ci était effectué par le roi et agréé par l'administration belge. En second lieu, cette disposition ne conférait à la collectivité locale une quelconque autonomie. Même si elle prévoyait le rôle du conseil de chefferie dans la prise des décisions, cette disposition était presque illusoire dans la mesure où dans cette ordonnance législative aucune règle relative à la désignation des conseillers de chefferies n'était pas prévue. Leur choix revenait exclusivement au chef lui –même.

Moins d'une décennie après sa promulgation l'ordonnance législative du 5 octobre 1943 était abrogée et remplacée par le décret du 14 juillet 1952 portant réorganisation politique indigène du Ruanda –Urundi[39].

Jusqu'en 1952, il n'y a avait guère de progrès politiques proprement dit. Ainsi le décret du 14 juillet 1952 constituait un pas en avant dans le

---

[38] RUTAKE (P), op. cit., p.16

[39] LEROY (P) et WESTOHOF (J) cité par RUTAKE (P). op. cit. p. 20.

processus de démocratisation des institutions. Il instaure un système électif et représentatif « d'une complexité rarement atteinte puisque en vertu de l'article 28 du décret, celle –ci ne comportait pas moins de quatre scrutins successifs[40].

Le décret du 14 juillet 1952 instaura quatre conseils à savoir, le conseil de sous –chefferies, le conseil de chefferie, le conseil de territoire et enfin le plus important de tous était le conseil supérieur du pays (CSP). Présidé par le Mwami et composé de six chefs élus par leurs pairs, des présidents des conseils de territoire, ce conseil ainsi que celui des chefferies avaient une compétence délibérative. Par contre, le conseil de sous–chefferie était purement consultatif.

Ce qu'il faut aussi savoir c'est que le décret du 14 Juillet 1952 n'entrera en vigueur qu'en dépit de l'ordonnance législative n° 21/86 du 10 Juillet 1953. Ce décret a le mérite d'associer les représentants locaux aux instances administratives de discussion qui se proposent d'examiner les problèmes intéressant la population.

Après 1952, une autre tentative de réformer l'administration locale fut entreprise en 1956. Dans sa lettre du 14 Août 1956, J.P Harroy, vice gouverneur général, gouverneur du Ruanda –Urundi, annonçait qu'il a décidé d'associer par des suffrages secrets, la population mâle adulte africaine à des circonscriptions coutumières et l'établissement des listes électorales préalables à la constitution des sous –conseils de sous – chefferies[41] ». Il faudra attendre le décret du 25 Décembre 1959 pour la démocratisation politique du Burundi.

- Le décret du 25 Décembre 1959 et ses innovations

[40] RUTAKE (P), op. cit., p. 20.
[41] J.J. Maquet et d'Hertfelt cité par NZOJIBWAMI (J) , Le processus d'émancipation politique du Burundi (1959 -1961) : les partis politiques , Mémoire , U.B. 1981, p. 16.

Le décret du 14 Juillet 1952 rétablissait partiellement les liens entre les membres des communautés locales et les différentes instances administratives dont on avait rompu les mécanismes de participation.

Mais, le décret du 25 Décembre 1959 de son côté traçait les lignes à suivre. Il mettait fin à la dualité entre l'administration coloniale et autochtone (ce système d'administration indirecte pratiqué par les Belges aboutit à la création de deux administrations : l'une dite « indigène », doublée et contrôlée par une autre presque exclusivement européenne dite « générale »). Plus que le décret du 14 Juillet 1952, le décret de Noël 1959 mettait un accent particulier sur le caractère représentatif.

En effet, à l'échelon de base, le décret remplaçait la sou –chefferie par des Communes provisoires. Celles–ci étaient appelées provisoires parce qu'elles devaient, dans la nouvelle perspective, subir des modifications jusqu'à ce qu'elles soient des entités capable de subvenir aux frais de leur administration. La commune provisoire devait être administrée par un chef de Commune, le bourgmestre assisté d'un conseil composé de membres élus.

Le chef de Commune provisoire devait être nommé par le Mwami sur proposition du conseil et de l'avis conforme du résident. Il lui était reconnu le pouvoir de prendre, de l'avis conforme édicté par l'autorité tutélaire des règlements d'administration et de police. En ce qui concerne les conseillers communaux, ils étaient élus au suffrage direct, leur mandat ayant une durée de trois ans.

Ainsi un pas décisif était franchi au plan de la démocratisation des collectivités locales puisque contrairement aux sous –chefs et même la chefferie dans le système précédent, le chef de Commune provisoire devenait un mandataire politique choisi par les conseillers communaux élus au suffrage direct. A partir de ce moment la direction des collectivités locales était exercée par les élus de la population et non plus par des agents désignés par l'administration centrale.

L'apport nouveau, mais essentiel du décret de Noël 1959 à la gestion des collectivités locales se situait au niveau du choix de leurs dirigeants

Il faut remarquer cependant que les chefferies n'étaient pas supprimées pour autant mais devraient assurer l'encadrement administratif des Communes provisoires inscrits dans ses limites.

La Commune provisoire représentait alors le seul type de collectivité locale en place au Burundi ; sa liaison avec les institutions centrales était assurée par la province nouvelle circonscription administrative déconcentrée, appelée à remplacer le territoire de l'époque coloniale et dépourvue de personnalité civile et de patrimoine propre.

Enfin, le décret du 25 Décembre 1959 reconnaissait au conseil communal, objet de la présente étude, des prérogatives les plus étendues au niveau local. Ainsi de par ce texte, le conseil communal réglait tout ce qui est d'intérêt communal et notamment faisait les règlements communaux d'administration et de police qui sanctionnent des peines n'excédant pas sept jours de servitudes pénale et de 200F Bu d'amende. C'était là un progrès sensible au plan de la participation des représentants de la population à la gestion de la collectivité locale. Nous y reviendrons.

C. Naissance des communes décentralisées

D'une manière générale, la fin des années cinquante coïncide avec une période de brusque accélération de l'histoire burundaise et le droit applicable aux collectivités locales n'échappe pas à ce mouvement.
Comme on l'a vu dans le point précédent, le décret du 14 Juillet 1952 avait prévu, mais de manière bien timide, la participation de la population à la gestion des collectivités locales.

La mise en œuvre de cette réforme apparaît à travers le décret de noël 1959 qui optait pour les « sous –chefferies » et non pour la chefferie. Le décret du 25 Décembre 1959 réalisait l'implantation de l'organisation

communale au Burundi en érigeant les sous –chefferies, chacune dans leurs limites en Communes provisoires, dotées de la personnalité civile et administrées par un chef de commune provisoire assisté d'un conseil dont le chef assurait la présidence. Les conseillers communaux étaient élus au suffrage direct, leur mandat ayant une durée de trois ans. Quant au chef d'une commune provisoire, il était nommé sur proposition du conseil par le Mwami , le conseil ne pouvant proposer qu'un de ses membres. Le Mwami était néanmoins habilité à inviter le conseil à formuler une nouvelle proposition, si son premier choix apparaît inopportun.

Ainsi, on l'a déjà dit, un pas décisif était franchi au plan de la démocratisation des collectivités locales puisque, contrairement au sous – chef et même au chef de chefferie dans le système précédent, le chef de Commune provisoire devenait un mandataire politique, choisi par les conseillers communaux élus au suffrage direct. A partir de ce moment, la direction des collectivités locales était exercée par des élus de la population et non plus par des agents désignés par l'administration centrale.

Sur le plan réglementaire, les communes provisoires étaient investies de la compétence habituellement reconnues aux collectivités locales « Le chef de commune provisoire peut, de l'avis conforme du conseil, prendre dans la mesure où il ne serait pas contraire, à des dispositions édictées par l'autorité supérieure, des règlements d'administration et de police » stipulait la loi communale de 1960 en son article 17.

Enfin les chefs de commune provisoire se voyaient imposer les obligations qui, dans tout système communal, incombent aux responsables locaux en leur qualité de représentant local des instances dirigeantes nationales.

Il faut aussi savoir que la création de Communes provisoires s'accompagnait par le regroupement des sous –chefferies en entités plus vastes. Ceci se justifiait par le fait que chaque unité du pays devait avoir des moyens suffisants qui lui permettraient de vivre de ses propres

ressources et d'avoir sa propre administration et son budget comme l'exige une entité décentralisée.

Ainsi au lieu de sept cent contribuables en moyenne par sous –chefferie, les communes devaient compter deux mille cinq cent habitants – contribuables ramenant de ce fait les unités administratives de cinq cent cinquante sous –chefferies à cent quatre vingt et une Communes , soit une Commune pour trois anciennes sous –chefferies[42].

La Commune provisoire représentait alors le type de collectivité locale en place au Burundi ; sa liaison avec les institutions centrale était assurée par la province, nouvelle circonscription administrative déconcentrée, appelée à remplacer le territoire de l'époque coloniale et dépourvue de personnalité civile et de patrimoine propre.

En résumé, on peut dire que le décret du 25 Décembre 1959 avait, sous la nouvelle dénomination de Communes provisoires, substitué les sous –chefferies aux chefferies : l'apport nouveau mais essentiel de ce texte à la gestion des collectivités locales se situait au niveau du choix des dirigeants par l'élection au suffrage direct au lieu de la nomination par l'autorité supérieure.

Après tous ces changements le Burundi s'acheminait vers le choix de ses représentants au niveau communal comme le prévoyait l'ordonnance n°221/304 du 31 octobre 1960.

D. Les élections communales de 1960.

Les élections communales étaient l'objet de l'ordonnance n° 221/304 du 31 Octobre 1960, qui manifestait un progrès remarquable par rapport à l'organisation prévue par la lettre circulaire du gouverneur du Ruanda – Urundi du 4 août 1954. En effet, l'ordonnance du 31 octobre 1960 se référait au suffrage direct et universel, du moins en ce qui concerne les

[42] RUTAKE, P, op. cit., p.17

hommes âgés de 18 ans et introduisait un système de listes ou d'association « sous l'égide ou non de partis ou d'association. »

1. Organisation des élections communales.

Quant on évoque l'organisation des élections en général, on veut parler des conditions que devaient remplir les électeurs ainsi que les candidats auxdites élections. On veut aussi parler des dates ainsi que tous le dispositif nécessaire pour un bon déroulement des élections. C'est pour cette raison que cette partie sera consacrée aux caractéristiques ci –haut citées.

En effet, l'organisation des élections au Burundi avait été annoncée dans l'ordonnance n°221/304 du 31 Octobre 1960 prise par le résident général du Ruanda –Urundi[43].

Au terme de cette ordonnance, les élections communales ont lieu dans le pays du Burundi à partir du 15 novembre. L'administrateur de territoire fixe la date à laquelle elles ont lieu dans chaque circonscription électorale. Chaque Commune provisoire constitue une circonscription électorale.

Seuls les électeurs masculins ayant 18 ans sont admis aux urnes. Les personnes remplissant les conditions requises sont inscrites au rôle de la Commune provisoire dans laquelle elles sont électeurs.[44]

Le rôle des électeurs est clôturé dans chaque circonscription électorale 10 jours avant le commencement des élections. A cette date, la copie du registre du rôle est déposée ou affichée à l'endroit où sera établi le bureau de vote ou dans un endroit proche fixé par l'administrateur du

[43] RUDIPRESSE n°197 du 12 novembre 1960.
[44] Ibidem

territoire ; elle y demeurera jusqu'à la date fixée pour les élections dans la circonscription électorale et pourra y être consultée par tout intéressé[45].

Toute personne peut solliciter son inscription au rôle jusqu'au moment de l'élection. Elle doit apporter la preuve qu'elle remplit les conditions requises pour avoir droit à la qualité d'électeur[46].

La qualité d'électeur est constatée par l'inscription au rôle et par l'apposition sur le document d'identité de l'électeur d'un cachet spécial. Pour un électeur dont l'âge de 18 ans est contesté, la présentation de l'acquit d'impôt ou du certificat d'exemption d'impôt de capitation pour l'année 1960 est admise comme preuve, à défaut d'autre moyen[47].

Les candidatures au conseil de commune provisoire sont reçues par l'administrateur de territoire, l'administrateur de province ou leurs délégués, si elles parvient [sic] être déposées jusqu'au 5 Novembre 1960. Sous réserve des recours prévus, la liste des candidats est définitivement fixée depuis cette date[48].

Ceux pour qui les candidatures sont rejetées, un recours était prévu. Le recours contre une candidature peut –être adressé par quiconque à l'administrateur du territoire dont fait partie la Commune provisoire au plus tard 5 jours avant les élections, précise la même ordonnance. Celle –ci poursuive et indique que l'administrateur de territoire statue sur les recours au plus tard 2 jours avant les élections. La liste définitive des candidatures valables de la Commune provisoire est affichée à l'endroit où sera établi le bureau de vote au bureau du territoire. L'administrateur de territoire détermine le nombre et le ressort des bureaux de vote de chaque circonscription électorale, ainsi que l'endroit où ils seront établis[49].

Pendant le vote, et pour éviter des pressions, chaque électeur devait s'isoler dans le but d'une élection libre. Ainsi, chaque bureau de vote est

---

[45] ibidem
[46] ibidem
[47] ibidem
[48] ibidem
[49] RUDIPRESSE, art. cité.,

pourvu d'au moins dix compartiments isoloirs et d'une urne, dont le modèle était le même pour tout le pays. Ici on peut se demander ce qui arrivait à un électeur qui ne savait ni lire ni écrire. Nous allons le voir.

Pour éviter d'éventuelles fraudes , l'ordonnance du 31 octobre 1960, précisait que avant l'ouverture du bureau électoral en présence des assesseurs et des délégué de candidat présents, l'urne est scellée par le président au moyen de cire et d'un sceau pendant toutes les opérations électorales. Chaque bureau de vote comprenait un président et quatre assesseurs désignés par l'administrateur de territoire[50]. Le président qui s'absente au bureau de vote est remplacé par l'assesseur qu'il désigne. Si à l'heure fixée pour le commencement de l'élection ou au cours de celle–ci, un ou plusieurs assesseurs font défaut, le président complète d'office le bureau par des habitants du ressort. Chaque président et les assesseurs devaient prêter serment avant d'entrer en fonction[51].

Toujours dans le but d'éviter des cas de fraudes les candidats pouvaient mandater cinq délégués pour assister à toutes les opérations électorales. Les délégués de candidats étaient présentés au président du bureau et étaient consignés au procès -verbal de l'élection. Toutefois, en raison de la capacité intellectuelle des Barundi de 1960, ce scrutin devait être enregistré. Ainsi chaque électeur pouvait émettre cinq votes au maximum qu'il inscrit sur le bulletin de vote et tels qu'ils figurent sur la liste, les noms des candidats qu'il choisit. L'électeur infirme ou illettrée peut se faire assister d'une personne de son choix[52]. Après avoir plié son bulletin en deux, inscriptions en dedans, l'électeur vient le déposer dans l'urne auprès du président.

A l'heure fixée pour la clôture du vote, le président annonce la fin des opérations et procède alors, dans l'ordre, aux opérations suivantes :

---

[50] Ibidem.
[51] Ibidem.
[52] Ibidem.

- Il compte les bulletins de vote non utilisés et les place sous enveloppe scellée portant indication du contenu, après avoir fait constater que les scellés sont intacts, le président procède à l'ouverture de l'urne, retire les bulletins et en fait le compte ; il les classe en bulletins positifs, bulletins blancs et bulletins nuls : sont nuls les bulletins autres que ceux dont l'usage est prévu et les bulletins déchirés ou portant des signes ou inscriptions autres que ceux prévus ; sont blancs les bulletins qui ne portent aucun vote et les bulletins qui ne portent que des votes en faveurs de non – candidats, les autres bulletins sont positifs. Pour ce qui concerne la classification des bulletins, beaucoup de votants de Rutana qui s'en souviennent témoignent comme de la sorte.

« Nka twebwe tutarituzi kwandika neza , ivyo twatoye bashobora kuvyita impfa gusa , kubera bace bavuga ngo twanditse ibindi » Ce qu peut se traduire : « Pour nous qui ne savions pas bien écrire , nos bulletins pouvaient mentionnés des inscriptions autres que celles prévues.[53]»

- Le président inscrit sur les bulletins nuls la lettre N ; il les compte et les places sous enveloppe portant indication du contenu ;
- Lorsqu'un bulletin de vote porte plus de cinq noms de candidats, seuls les cinq premiers sont pris en considération, lorsqu'un bulletin de vote porte plusieurs fois le nom du même candidat une seule de ces mentions est prise en considération ; lorsqu'il n'est pas possible de déterminer pour quel candidat l'électeur a voté, son vote est considéré comme nul, le bulletin restant valable en ce qui concerne les autres candidats ;
- Le président fait le compte des bulletins positifs, il vérifie le total des bulletins positifs, des bulletins nuls et des bulletins blancs ne correspondent pas au nombre de bulletins reçus par lui avant l'élection ;

[53] NGEZUMUGONGO François, informateur de la colline Karindo, le 30 juillet 2008

- Il calcule le nombre de voix émises par les électeurs de son ressort en faveur des différents candidats ;
- Il porte les bulletins positifs sous enveloppe oscillée portant indication du contenu.
- Il procède alors, avec ses assesseurs, à la rédaction du procès – verbal de l'élection, conforme au modèle fixé par le résident[54].

L'ordonnance du 31 octobre 1960, précise aussi, qu'après les opérations de vote, les présidents des différents bureaux de vote de la circonscription, assistés de leurs assesseurs et en présence des délégués des candidats, se réunissent ensuite et procèdent aux opérations déterminées à l'article 89/VI du décret intérimaire du 25 Octobre 1959. Ils en consignent les résultats du procès –verbal de dépouillement dont le modèle est fixé par le résident[55]. Ils établissent la composition du conseil communal provisoire en portant les noms des membres effectifs et des membres suppléants sur le formulaire dont le modèle est fixé par le Résident. La composition du conseil est immédiatement portée à la connaissance de la population par proclamation et affichage d'une copie du formulaire à l'entrée du bureau de vote[56].

Les documents contenant les bulletins de vote et tous les documents relatifs aux élections dans la circonscription électorale, sont placées sous enveloppe scellée portant indication du contenu. Cette enveloppe est transmise, par les soins du président, à l'administrateur du territoire[57].

Dans le cas où il est prévu que toutes les opérations de dépouillement ne pourront être terminées le jour de l'élection, le président après avoir prononcé la clôture du vote, procède à l'obturation de la fente de l'urne et son scellage au moyen de cire et d'un sceau. Il dépose tous les documents relatifs à l'élection dans un coffre cadenassé ou scellé. Ce

---

[54] RUDIPRESSE, art. cité.
[55] Idem
[56] Ibidem
[57] Ibidem

coffre et l'urne sont placés jusqu'au lendemain à l'heure du dépouillement sous la garde de policiers ou de délégués de candidats qu'ils désirent[58].

2. Les préparatifs aux communales

a. Les partis politiques présents à Rutana lors des communales de 1960.

Selon R.G Shwartzenberg, un parti politique est une organisation durable ayant une envergure locale ou nationale, visant à conquérir le pouvoir d'abord et le conserver ensuite, avec le soutien du peuple[59].

Ainsi après que « la Tutelle belge ait décidé l'africanisation et la démocratisation des institutions du Ruanda –Urundi [60]» et notamment lorsque les dates des élections furent fixées, de nombreux partis politiques furent créés au Burundi. On dénombra plus de 20 partis en 1960, certains d'envergure nationale et d'autres dont l'influence était purement locale. GAHAMA précise bien dans son article « Les partis politique et la recherche de l'indépendance du Burundi » que ce foisonnement de partis politiques ne pouvait que favoriser des alliances en cartels politiques puisque indique–t–il, sans action concertée les chances de réussir leurs entreprises étaient minimes.

Dans la commune de Rutana, huit partis étaient en lice . Cependant ces partis se répartissaient en deux groupes principaux.

D'un côté l'on trouve cinq partis, le Parti Démocrate –Chrétien (PDC), le Parti Démocrate Rural (PDR), le Rassemblement Populaire du Burundi (RPB), le Parti du Peuple (PP) et l'Union Nationale du Burundi (UNB) dont

---

[58] RUDIPRESSE, art. cité.
[59] SHWARTLENBERG, R.G. , sociologie politique, éd. Montchestien, Paris, 1971, p. 333.
[60] DESLAURIER, C, « La vie et le personnel politique au Sud –Est du Burundi à la veille de l'Indépendance » in GAHAMA, J, dir, les région orientales du Burundi : une périphérie à l'épreuve du Développement, Paris, Karthala, 1974, p. 273

le principal point commun est qu'ils appartiennent au même cartel politique le 15 Octobre 1960 à la veille des élections communales.

De l'autre côté, l'Union Hutu Tutsi Twa du Burundi parti purement local et l'Unité pour les Progrès National (UPRONA) qui était presque absent lors des communales à Rutana. Ces deux partis partageaient les mêmes programmes. Le premier s'éclipsa après les communales pour être absorbé par le second lors des législatives. Ils appartiennent au cartel des partis démocrates et monarchistes.

Le premier cartel bénéficiait du soutien de la Tutelle belge et demandait une démocratisation préalable des institutions du pays avant l'indépendance, alors que le second cartel réclamait à l'inverse une indépendance immédiate sans condition s'opposant par le fait au maintien de la présence belge.

Il faut aussi savoir que certains candidats se présentèrent individuellement pour les élections communales sous la dénomination « d'intérêts communaux »

On peut résumer les principales caractéristiques ainsi que le programme des huit partis politiques influents dans la région de Rutana en 1960 dans le tableau ci –dessous.

Tableau n°10 :

Parti et date d'agrément	Leaders et propagandistes		Programme	Participation à un (des) cartel(s) politique(s)	Soutiens et appuies extérieur(s)	Période d'activité	Implantation
	Nationaux	Réginaux					
Parti démocrate chrétien (PDC) Amasuka y'Umwami 05/12/60	Birori J Ntidendereza J.B Baganzicaha P Bigirindavyi P. Gashirahamwe P Barusasiyeko L.	Wakana A.	Soutien à la monarchie constitutionnelle démocratisation des institutions	Front commun Populaire et Démocratique (FC) 1960 -1961	Soutien de l'administration tutélaire belge	1960 -1961	Implantation nationale importante sufluences plus limite à l'échelle régionale
Parti Démocrate Rural (PDR) Abatananirwa 04/60	Bigayimpunzi P. Nindorera J. Kayondi P.C Ngowenubusa S. Kavumbagu	Kandeke J.	Attachement à la monarchie constitutionnelle, Indépendance dans un délai rapproché après démocratisation des institutions.	Front commun Populaire et Démocratique 1960 -1961 Cartel du Peuple 1960	Soutien de l'administration tutélaire belge	1960 -1961	Implantation nationale Assez importante, Réduite dans la région de Rutana
Rassemblement Populaire du Burundi (RPB)	Ngendahayo Yamusumwe Barakamfitiye	Vyabindi L. Rujagaga G.	Indépendance Immédiate après l'instauration	Front Commun 1960 -1961 Union des Partis	Dans la région Soutien du Belge Deberg G.	1960 -1961	Implantation limitée aux territoires de Rutana, Bubannza et

29/06/60 Union Nationale Du Burundi (UNB) Abadahemukza 23/06/60	Kigoma J. Cimpaye J. Gatabazi. A. Nzohabonayo D. Hugana D. Mbutuye V.	Kigoma J. Bukuru L.	d'une démocratie Soutien à la monarchie constitutionnelle, indépendance préparée par la démocratisation des institutions	Populaires (UPO) 1961 Front commun 1960 -1961 Cartel du peuple 1960 Union des Partis Populaire 1961	Soutien de l'administration tutélaire belge	1960-1961	Bururi Activité limitée aux territoires de Rutana , Bururi et Ruyigi.
Parti du Peuple (PP) Umugambwe w'abarundi basanzwe 01/02/60	Nigane E. Nzohabona A. Baribwengure J. Mabone A.	Ntahondi J. Mbindigiri T. Mfitiye P.	Respect de la monarchie constitutionnelle Etablissement d'un Etat démocratique et égalitaire avant l'indépendance.	Front Commun 1960 -1961 Union des Partis Populaires 1961	Soutien du colon Belge Albert Mauss	1960 -1965	Implantation nationale importante. Des zones d'influences notables dans la région de Rutana.
Union des Hutu – Tutsi –Twa du Burundi (UHT T B) Abadatana mundagano 27/08/60	Parti représente uniquement à l'échelle régionale	Bukuru B. Kazohera G	Respect de la monarchie constitutionnelle indépendance immédiate.			1960	Implantation limitée à la seule région de Rutana , notamment dans le centre du même nom.
Unité et Progrès National du	Prince Luis Rwagasore	Nyaruguru J. Kazohera G.	Soutien au régime	Cartel du Peuple1960	Contacts avec le MNC- Lumumba	1961 -1965	Implantation nationale importante influence

Burundi (UPRONA) Adasigana 01/01/06	Ndenzeko L. Muhirwa A. Mirerekano P. NDugu A.	Hicuburundi Ngunzu P.	monarchique Indépendance immédiate.		(Congo –belge) Et l'UNAR (Union Nationale Rwandaise		locale à partir de 1961
Union Nationale Africaine du Rwanda –Urundi (UNARU)	Mashangwa M	NGendabanka	Respect de la monarchie, Indépendance immédiate.		Contacts avec l'UPRONA, la TANU (Tanganyika Territory) Membre de Pan African Freedaom Movement in Est and Central Africa	1959 -1961	Implantations limitées et très localisées dans le pays, forte dans les milieux islamistes

Source : *DESLAURIER (C), « La vie politique à la veille de l'indépendance : les élections de 1960 et 1961 en territoire de Rutana » in GAHAMA (J) et THIBON, sous dir, op. cit. pp 275-276*

b. Campagne et propagande électorale

La propagande politique dispose d'un arsenal de moyens d'action capables de mobiliser des masses avides d'informations, influençables et susceptibles de réactions collectives et brutales. Là on peut citer entre autres, la capacité de persuasion des propagandistes, les ressources financières, les moyens matériels (véhicules, facilité pour imprimer les tracts.....) dont dispose le parti.

Aussi, dans tout système démocratique, la conquête, puis l'exercice du pouvoir est précédé par la propagande. Pendant la préparation des élections communales de 1960, les partis politiques burundais vont s'atteler à cette tâche pour gagner la confiance de la masse. Des meetings dans tout le pays, des tracts distribués aux lieux stratégiques (marchés, près des églises) des prises de position de certains partis sur tel ou tel problème, les déclarations des grands leaders, tout cela va constituer les principaux types de propagande.

Dans la région de Rutana, lors de cette campagne de propagande, l'UPRONA et l'UHTTB étaient des maillots faibles dans ce scrutin. En effet comme on l'a dit ci –haut, pour qu'une campagne électorale soit bien menée, il faut des moyens matériels et financiers. Or ces deux partis ne bénéficièrent d'aucun soutien de la part de l'administration tutélaire belge. « On peut sans réserve attribuer à l'inégalité des moyens mis en œuvre le mauvais départ de l'UPRONA et l'ascendant du Front Commun dans la région de Rutana »[61], affirma Christine DESLAURIER. L'UPRONA se contenta de quelques subsides de partis nationalistes étrangers comme la TANU (Tanganyika African National Union) ou le MNC–Lumumba (Mouvement National Congolais). Mais cette aide financière était sans commune mesure avec celle dont bénéficiaient les partis membres du Front

[61] DESLAURIER, C, art. cité. p.280

commun de la part de la Tutelle Belge. Il est donc à comprendre que l'UHTTB parti à proprement parlé régional, devait en pâtir, puisqu'il était voué à la cause du prince RWAGASORE et donc de l'UPRONA.

Aussi ce qui paraît sujette à caution lors de cette propagande ; la tenue des réunions de propagande était soumis à l'autorisation des administrateurs belges[62]. Ce qui veut dire que les propagandistes des partis UPRONA et l'UHTTB éprouvèrent d'énormes difficultés pour faire passer leurs idées auprès des masses. La mise en résidence surveillée du Prince RWAGASORE accentua cette situation. A Rutana , les propagandes de l'UHTTB étaient beaucoup plus clandestines qu'officielles se faisant de bouche à oreille. A ce sujet un informateur me confia en ces termes : « Kazohera yigishiriza muhira ivyyumviro vya RWAGASORE, kubera aba front –commun na bazungu bariguhava bamufunga[63] ». « Kazohera diffusait à domicile les idées de RWAGASORE de peur que les membres du Front Commun ne l'emprisonnèrent ».

Après cette période de propagandes, la région de Rutana procéda à l'élection de 133 conseillers communaux et cela à partir du 15 novembre 1960.

3. Le déroulement des élections communales à Rutana.

La question du calendrier des élections communales n'était pas abordée dans les textes de la déclaration et du décret de 1959. La déclaration du 10 novembre 1959 les projetait au courant du premier semestre du 8 décembre 1960 sans plus[64]. Cependant, les élections communales eurent lieu au Burundi du 15 Novembre au 8 Décembre 1960. Les opérations électorales en province de Rutana s'effectuèrent plus

[62] RUDIPRESSE n° 195 du 29 Octobre 1960, communiqué de la Résidence de l'Urundi.
[63] BARINAKANDI céline, interrogée à Karindo, le 12 Août 2008, 60ans.
[64] BORU n° 31 bis du 12 novembre 1960

précisément entre le 15 et le 20 Novembre 1960[65]. Ces consultations se déroulèrent sans aucun incident dans cette région comme le précise plusieurs sources.

Malgré que le scrutin était exclusif, car limitant la participation à la population mâle à cette opération ; la population de sexe masculin de Rutana se présenta en masse aux urnes. Comme le mentionne Christine DESLAURIER, « De fait, l'une des principale questions à soulever dans l'étude des suffrages est celle de la participation populaire lors des élections[66] »

Ainsi lors de ce scrutin, la province de Rutana enregistra les plus forts taux de la participation électorale de tout le Burundi, 90% dont 88,8% dans la commune de Rutana, objet de l'étude, contre 83% pour la moyenne nationale[67].

Les tableaux suivant mettent au clair la participation de la population de toute la province à ces consultations.

Tableau n°11 :

1)

Ex -Chefferie	NKOMA				
Communes	Mpinga	Ngoma	Shanga	Musongati	Kayero
Participation électorale %	100	100	95,2	94	88,1
Moyenne par chefferie	95,46%				
Bulletins valables %	98,7	98,1	92,2	93,3	87,4
Moyenne par chefferie	93,95%				

[65] RUDIPRESSE n°197 du 12 Novembre 1960 : L'organisation des élections communales
[66] DESLAURIER, C, Art. Cité.
[67] Archives Nationales du Burundi, dossier AE 6. 27.

Tableau n°12 :

2)

Ex-chefferie	BUNYAMBO			MOSSO -SUD		
Communes	Rutana	Kitanga	Muzenga	Muzye	Bukemba	Kiharo
Participation électorale %	88, 8	85,9	85,9	78,9	70,5	73,5
Moyenne par chefferie	91,56%			74,4%		
Bulletins valables%	86,8	99,1	85,2	78,9	70,5	72,4
Moyenne par chefferie	90,36%			73,8%		

Source : *Archive Nationale du Burundi, dossier AE6.27*

Cette forte participation peut être expliquée par le fait que, comme l'ont constaté plusieurs auteurs dont Christine DESLAURIER, les communales avaient pour objet, à la tête de petites entités territoriales, l'élection d'un nombre important d'hommes, qui, quotidiennement seraient en contact avec leurs administrés et prendraient des décisions les concernant directement dans leur vie de tous les jours[68]. Aussi, les conditions d'éligibilité étaient beaucoup plus ouvertes pendant ces consultations. Ainsi, un bon nombre de notables–Bashingantahe, de catéchistes ou même de simples cultivateurs se présentèrent, le vote ressemblant alors plus à un plébiscite des plus sages.

[68] DESLAURIER, C, Art. Cité. P 260

4. Dépouillement et résultats.

Le dépouillement des résultats du scrutin de 1960 était prévu par l'ordonnance n°221/304 du 31 Octobre 1960 portant organisation des élections au Burundi[69].

Ainsi, comme on l'a vu plus haut sur l'organisation des élections , à l'heure fixée , le président du bureau devait prononcer la clôture du vote . Il le faisait en présence des assesseurs ainsi que les délégués des candidats[70]. Ils procèdent en effet aux opérations de dépouillement.

A Rutana tout comme dans tout le Burundi, ce dépouillement procédait de la manière suivante : le Président du bureau compte d'abord les bulletins de vote non utilisés et les place sous enveloppe scellée portant indications du contenu. Ensuite après que le président ait constaté que les scellés sont intacts, il procède à l'ouverture de l'urne, retire les bulletins et en fait le compte ; les classe en bulletins positifs, bulletins nuls et bulletins blancs[71]. Le président du bureau fait aussi le compte des bulletins, vérifie si le total des bulletins positifs, des bulletins nuls et des bulletins blancs correspond au nombre de bulletins reçus par lui avant l'élection. Il calcule le nombre de voix émises par les électeurs de son ressort en faveur des différents candidats ; il place les bulletins positifs sous enveloppe scellée portant indication du contenu. Le président du bureau de vote , avec ses assesseurs ainsi que les délégués des candidats procèdent à la rédaction du procès –verbal du dépouillement et consignent les résultats de celui –ci suivant le modèle fixé par le résident[72].

En effet, après les opérations de dépouillement pour l'ensemble de l'Urundi, le scrutin fut remporté par les partis du Front commun Populaire

---

[69] RUDIPRESSE, Art. Cite.
[70] Idem.
[71] Ibidem
[72] Ibidem

alors que dans la commune provisoire de Rutana, il y eût des résultats plutôt équilibrés.

Ainsi dans l'ensemble de l'Urundi qui comptait 18 provinces, 181 communes et 491.420 contribuables, il y eut 475.655 électeurs, inscrits au rôle, dont 397.651 ont voté soit 88,59% de participation ; l'on a compté 7.018 bulletins blancs et 3.581 bulletins nuls. Il y avait 2.813 sièges de conseillers communaux à pourvoir. Ils se répartissaient entre le PDC 925 sièges, 545 pour l'UPONA, 501 pour le PDR, 222 pour le P.P ; 156 pour l'UNB, 109 pour le RPB, 40 pour MRB.

Or dans la commune provisoire de Rutana où les élections communales ont lieu le 15 Novembre 1960, les résultats se répartissaient entre trois partis dont l'UHTTB proche de l'UPRONA qui a acquis 8 sièges des 16 à pourvoir, l'UNB en requit 7 sièges et le RPB 1 seul.

Ces résultats peuvent se résumer dans les tableaux suivant : pour les élections communales, au niveau national.

Tableau n° 13:

Parti	Siège	Résultats %
PDC	925	32,2
UPRONA	545	18,97
PDR	501	17,44
P.P	222	7,72
UNB	156	5,44
RPB	109	3,8
MRB	40	1,39

Source : *Archives Nationales du Burundi Dossier AE6.28*

Tableau n°14 :

A. Au Niveau de la commune provisoire de Rutana

Parti	Siège	Résultats %
UHTTB	8	50%
UNB	7	43,7
RPB	1	6,2

Source : *Archives Nationales du Burundi Dossier AE6.28*

Nombre d'auteurs convergent à dire que le succès du Front Commun Populaire au niveau national, peut être justifié par le fait que celui –ci bénéficiait d'un large soutien de l'administration tutélaire. Ce qui ne fut pas le cas de l'UPRONA dont le leader était en résidence surveillée lors des communales.

Cependant dans la commune provisoire de Rutana, le Front Commun fut mis en échec par un parti local plutôt proche de l'UPRONA, l'Union Hutu –Tutsi –Twa du Burundi. Cela est justifié par le fait que ce parti avait une assise dans cette commune, puisque les propagandistes étaient influents dans la région. Ils jouissaient du respect des masses.
Ici on se rappellera surtout du propagandiste KAZOHERA Gaspard habitant même du centre administratif.

E. Fonctionnement du conseil communal issu des élections de 1960.

Parler du fonctionnement du conseil communal revient à parler de l'organisation politico –administrative locale. C'est aussi voir comment d'une manière générale se manifeste sur le plan local des activités qui relèvent tant du domaine politique qu'administratif, tout ayant à l'esprit que les même acteurs agissent à la fois sur le terrain politique et sur le terrain

administratif. Autant dire que les développements qui suivent, concernant le fonctionnement du conseil communal issu des élections de 1960, vont insister sur l'aspect politico –administratif.

En effet, après les élections de 1960, le conseil communal issu de ces dernières devait entrer en fonction. Plusieurs textes avaient prévu le fonctionnement de ce conseil. Là on peut citer le décret du 25 Décembre 1959 et l'ordonnance législative n°02/43 du Février 1961 qui substituait définitivement la commune provisoire, consacré par le décret de noël 1959 [73]», en commune.

Le décret du 25 Décembre 1959 réalisait l'implantation de l'organisation communales au Burundi en érigeant les sous –chefferies, chacune dans leur limites en communes provisoires, dotées de la personnalité civile et administrée par un chef de commune provisoire assisté d'un conseil communal dont le chef assurait la présidence[74]. Les conseillers communaux étaient élus au suffrage direct, leur mandat ayant une durée de trois ans.

Les conseillers élus avaient la prérogative de proposer le chef de commune au Mwami et ce chef devait être parmi les conseillers élus. Sur le plan réglementaire, le conseil était habilité à prendre dans la mesure où il ne serait pas contraire à des dispositions édictées par l'autorité supérieure, des règlements d'administration et de police.

L'ordonnance législative n°02/43 du 3 Février 1961 quant à elle va consacrer plus de prérogatives au fonctionnement du conseil communal issu des élections de 1960.

Celle –ci ne comprenait pas moins de 135 articles. Selon cette ordonnance, le conseil était présidé par le bourgmestre et composé de membres élus au suffrage universel à raison d'un membre par tranche de 150 contribuables pour une période triennale, comme c'était le cas au

[73] BUKURU (P), op. cit., p...30.
[74] RUTAKE (P) , op. cit. p. 18

décret de Noël 1959. Le conseil se réunissait toutes les fois que l'exigent les affaires comprises dans ses attributions et au moins une fois par mois, sur convocation de son président. Il ne siégeait valablement qu'en présence de la majorité de ses membres. Les séances du conseil étaient publiques mais les deux tiers des membres présents pouvaient obtenir le huis –clos, sauf en matière budgétaire, d'emprunts ou de comptes.

Le conseil communal issu du scrutin de 1960 disposait aussi de prérogatives les plus étendues sur le plan local, de part l'ordonnance législative du 3 Février 1961. Il réglait tout ce qui est d'intérêt communal et notamment faisait les règlements communaux d'administration et de police sanctionnés par des peines n'excédant pas 7 jours de servitude pénale et 200 F d'amande. D'après toujours, ce texte, il incombait au conseil de créer des services communaux et de déterminer leurs attributions. Il avait aussi la qualité mais toujours moyennant l'approbation de l'administrateur de province, pour engager, suspendre ou licencier le personnel nécessaire au fonctionnement des services communaux.

Dans la logique de la décentralisation, les nouvelles collectivités locales devaient subvenir à leur besoins financiers et n'avait pas oublié le rôle du conseil communal en ces matières. En effet, en matière fiscale, le conseil, pouvait créer toutes taxes fiscales ne portant pas sur des matières frappées de taxes ou d'impôts au profit du pays ; mais toutes décisions créant des taxes fiscales étaient soumises à l'approbation de l'administrateur de province, en cas de refus le conseil disposait d'un recours devant le Mwami.En cette même matière, le conseil était également habilité à créer des taxes rémunératoires rétribuant un service rendu à l'avantage personnel et exclusif des contribuables, ledit service pouvant être facultatif ou imposé.

Enfin en matière budgétaire, selon Pascal Rutake, « la nécessité d'une structure budgétaire communale n'avait pas échappé aux auteurs de l'ordonnance législative du 3 Février 1961 : « Toutes les dépenses des

communes sont portées annuellement et spécifiées au budget communal[75].»

Ainsi, l'élaboration des projets de budget incombait au bourgmestre mais leur approbation relevait du conseil communal qui pouvait préalablement les amender mais à la condition de ne pas rompre l'équilibre des recettes et des dépenses au sein de chaque chapitre budgétaire.

En conclusion, le fonctionnement du conseil communal issu des élections de 1960 en commune Rutana , tout comme dans tout le Burundi , était prévu d'abord par le décret du 25 Décembre 1959 qui avait, on l'a vu plus haut , réalisé l'implantation de l'organisation communale au Burundi en érigeant les sous –chefferies , chacune dans leur limites, en commune provisoires, dotées de la personnalité civile et administrées par un chef de commune provisoire assisté d'un conseil communal dont le chef assurait la présidence. Cependant après les élections de 1960, l'administration belge s'estima fondée à parfaire l'organisation communale burundaise. Elle va passer à une nouvelle organisation de la commune burundaise. Cette organisation va faire l'objet de l'ordonnance législative n°02/43du 3 Février 1961. L'appellation de communes provisoires était définitivement remplacée par celle de commune. C'est cette ordonnance qui va consacrer de manière explicite et détaillée le fonctionnement du conseil issu des élections de 1960 car celle –là ne comprenait pas moins de 135 articles.

[75] RUTAKE (P) , op. cit. p. 19

CHAPITRE III. EVOLUTION DU MODE DE GESTION POLITIQUE D'UNE COLLECTIVITE LOCALE : DE LA DESIGNANTION ADMINISTRATIVE A L' ELECTION DEMOCRATIQUE DU CONSEIL COMMUNAL EN COMMUNE RUTANA (1966-2005)

Avant d'entrer dans le fond de ce chapitre analysons d'abord les transformations de l'administration communale intervenues au Burundi après 1965 de manière générale. Il faudra ensuite revisiter l'Accord d' Arusha en ce qui concerne les dispositions relatives à l'administration communale. Enfin on parlera du processus de mise en place et du fonctionnement du conseil communal de 2005 en commune Rutana.

Les modifications opérées dans l'organisation des communes en 1965 ont engendré des changements administratifs de fait. Le plus remarquable est le mode de mise en place des autorités locales. C'est dire qu'avant la loi du 30/10/1965, les organes administratifs communaux devaient être élus. Après d'octobre 1965, ils seront nommés par le pouvoir central, par le biais du gouverneur de province et du commissaire d'arrondissement. Une autre réalité à mettre en évidence est que les attributions de l'administrateur communal et de son conseil restèrent les mêmes que celles d'avant la loi d'octobre 1965. Cependant, une légère modification intervient en 1977 lorsque la loi du 30/7/1977 accorde de nouvelles attributions aux organes administratifs de la commune.

Après le limogeage du conseil communal et du Bourgmestre avec l'avènement de la République en 1966, la commune Rutana a connu presque 2 administrateurs. Après Vuguregeya Oscar fils de Bujenjejeri, la Commune sera dirigée par un certain Makori Joseph qui sera relayé par Muhanuka Caüs à partir de 1982 jusqu'en 1987 avec l'avènement de la 3ème République. Selon les informations recueillies auprès de ce dernier, il s'est attelé au développement de la commune et lui-même travailla avec l'appui du comité central du Parti UPRONA, parti unique. Il va faire

construire un centre de santé au centre de la zone Gitaba, et un home pour les fonctionnaires au même endroit. Dans le secteur environnement, il va faire planter des arbres sur différents domaines communaux, il va aussi planter des caféiers tout le long des routes.

A. Les attributions des nouvelles autorités.

1. L'administrateur communal : représentant de l'Etat et de la Collectivité de base.

A la tête de la commune était nommé par le Président de la République sur proposition du Ministre de l'Intérieur un administrateur communal. Il s'agissait d'une nomination qui ne tient pas compte ni de l'ancienneté, ni de la notation. Le statut des administrateurs communaux promulgué en 1977 ne nous renseigne pas sur les critères à partir desquels l'on se base pour la nomination d'un administrateur. De plus, compte tenu du caractère discrétionnaire de nomination, leur mandat n'a pas été fixé par ledit Décret –loi.

L'administrateur communal n'est pas un fonctionnaire comme les autres oeuvrant dans la commune, car les devoirs et les obligations de diverse nature lui sont attribués. Il agit à un double titre : tantôt comme le représentant de l'Etat, tantôt comme le représentant légal de la commune.

En tant que représentant de l'Etat, il exerce en son nom diverses attributions d'ordre administratif. Il est chargé de l'application des lois, des décrets et des ordonnances sous le contrôle des autorités provinciales. En deuxième lieu, c'est encore comme représentant de l'Etat qu'il participe à des activités d'ordre judiciaire, il cherche et dénonce des infractions et

délivre les auteurs aux autorités habilitées à les juger. Enfin, il crée les services communaux et en précise les attributions du personnel[76].

En tant que représentant légal de la commune, il est l'autorité responsable de l'initiative en particulier dans la préparation du budget communal et de l'élaboration des projets de développement. Dans ce cadre, il dispose des pouvoirs et des compétences de décision se basant sur les points suivants :

a) il représente la commune en justice
b) Il conserve et administre les propriétés communales
c) Il est chargé de la police communale
d) Il est le chef hiérarchique du personnel de la commune et doit en assurer le contrôle[77].

Mais en réalité, la pratique était tout autre dans l'accomplissement de tous ces devoirs, car certains administrateurs communaux les exerçaient sans consulter leurs conseillers, ou purement et simplement en défaveur de la population concernée, pour répondre à leurs propres intérêts. A cet effet, P. RUTAKE, dans son analyse sur l'administration locale et le développement, nous fait remarquer que :

« Sur le plan de la gestion de communes , qu'il s'agisse des bourgmestres ou des administrateurs communaux, on s'aperçoit que les mêmes causes ont engendré les mêmes effets ; s'il est clair que les premiers se montraient très complaisants vis –à –vis des contribuables, pour ne pas s'aliéner de leurs choix, considérés comme déterminantes pour le renouvellement de leur mandat , il est tant indéniable que les seconds, par usage détourné des finances locales, cherchaient à se concilier les

[76] Article 41 du Décret –loi n° 1/26 du 30/07/1977 ; B.O.B du 13/08/ 1977,
[77] SABIMANA (L), Structures administratives du Burundi, Bujumbura, C.P. f, 1983, p.131.

faveurs de leurs supérieurs dont les notations conditionnaient leur carrière dans l'administration.[78] »

C'est ici où se situe l'origine de spéculations de favoritisme dans la mise en place du personnel communal, où l'administrateur communal s'entourait de ses proches afin de répondre à l'un ou l'autre objectif particulier. La bonne administration dépend en pratique de la bonne volonté des administrateurs communaux dans l'accomplissement de leurs devoirs. Elle est ensuite fonction de la confiance que la population éprouve envers ces derniers.

2. Le conseil communal

Le deuxième organe dans la gestion de l'administration communale est le conseil communal. Le nombre de ses membres dans chaque commune est arrêté par le gouverneur de province en tenant compte de l'importance relative de la population, sans que ce nombre soit inférieur à six ou supérieur à quinze.

Pour procéder à leur désignation, l'administrateur communal arrêtait une liste comprenant au moins deux fois plus de candidats que de sièges à pourvoir. Ensuite, le gouverneur de province désignait les candidats dont les noms figuraient sur cette liste. Les membres du conseil communal étaient donc nommés par le gouverneur de province[79].

Mise à part que les membres du conseil communal sachent lire et écrire, les qualités intellectuelles n'étaient pas tellement exigées dans la pratique. En revanche, leurs qualités morales et sociales étaient prises en considération. Dans la pratique aux yeux de l'administrateur communal, les

[78] RUTAKE (P), Administration locale et développement du Burundi, in cahiers du CURDES, juin, p. 57.
[79] Article 19 de la loi communale de 1965

conseillers communaux étaient considérés comme les simples agents de la commune, même s'ils jouissaient d'une certaine estime sociale.

La durée normale du mandat des conseillers communaux est de trois ans à compter de la date à partir de leur désignation. Cette durée pouvait prendre fin en cas de décès, de démission ou de révocation. Cette situation de fin de l'exercice d'un conseiller communal avant le terme du mandat se présentait rarement. Plutôt c'était le décès ou l'infraction occasionnant une révocation qui mettait fin au mandat d'un conseiller.

La loi ne nous renseigne guère sur le statut administratif des conseillers communaux. Généralement, l'administrateur communal, avant de prendre de grandes décisions a plutôt tendance à collaborer avec les chefs de zones, les secrétaires et les comptables qu'avec les conseillers. Ces derniers apparaissaient dès lors comme les relais de communication entre la commune et la population. Chaque conseiller devait rendre compte de la situation générale de sa circonscription.

L'article 23 du statut communal stipulait que le rôle des membres du conseil communal n'était autre que consultatif. C'est dire qu'ils étaient consultés pour obtenir leurs avis dans la gestion de la commune. Ils étaient obligatoirement consultés dans les domaines suivants :

1°. En cas de préparation du budget communal

2°. En cas d'institution ou de modification de toutes taxes

3°. Dans le cas de toute création, extension, modification ou suppression d'un établissement public communal.

4°. Lorsqu'il s'agit de toute division en zones, de fusion intéressant la commune ou de modification des limites de la commune.

5°. Quand il s'agit de toute élaboration ou application de projet de développement intéressant directement la commune, pour tout plan d'aménagement urbain.

B. Le parti UPRONA dans la restructuration de l'organisation Administrative communale.

Peu avant la chute du pouvoir monarchique et l'avènement de la 1ère République, le 23 novembre 1966, l'UPRONA est proclamé parti unique. Considéré comme un parti de masse, il avait pour objectif de regrouper tous les citoyens pour parvenir à une intégration nationale et s'identifier à toute la nation. Depuis sa création comme parti –unique, l'UPRONA était devenue l'(institution suprême de l'Etat. Les programmes et projets de l'Etat s'inspirent de ses orientations. Organisée du sommet à la base, elle jouait un rôle important dans l'administration locale. Selon Pascal RUTAKE, cela ne devait pas aller sans conséquences :

« La bureaucratisation des forces politiques et la politisation des appareils de l'administration territoriale nuisent à la cohérence de l'action administrative et à la mise en œuvre des politiques générales[80]. »

Ainsi ici une question se pose. Quels étaient les rapports entre les responsables du parti et les autorités administratives dans la commune ? En effet ces rapports étaient difficilement observables, bien qu'ils existent en réalité. La loi communale de 1977 n'a pas spécifié et prévu le rôle du parti dans l'administration et ses rapports avec celle –ci. Ce n'est qu'à partir de 1979 que ce cadre trouva certains éclaircissements[81]. La charte du parti qui fut approuvée par le premier congre national contenait les dispositions mettant en évidence le genre de rapports qui devaient exister entre ces deux organes.

En effet, le premier congrès national du parti décida la mise sur pied dans chaque commune d'un conseil consultatif chargé d'épauler l'administrateur dans sa mission. Ce qu'à mon avis, était le rôle du conseil communal. Le rôle dudit conseil n'était autre que d'élaborer les

[80] RUTAKE (P), op. cit., p.
[81] MANIRAKIZA (E), op. Cit. p. 105.

programmes de développement. Ce congrès avait aussi demandé que chaque conseil soit composé de l'administrateur communal et des membres des comités du parti. Ce qui constituait donc le cadre de collaboration entre ces deux organes.

Sur le plan administratif, chaque comité apportait le concours nécessaire aux autorités administratives locales et la population. Enfin dans les domaines économique, social et culturel, chaque comité assurait l'encadrement de la population. Le parti était appelé à jouer un rôle important dans l'administration des collectivités locales ; d'une part, il jouait le rôle de collaborateur dans le sens où il soutenait et complétait l'action menée par les autorités administratives dans tous les domaines ; d'autre part, il jouait le rôle de contrôle et de coordination puisque le devoir des cadres du parti était de relever les irrégularités dans la gestion des biens publics. Au fond, le parti UPRONA constituait un frein aux agissements éventuels des autorités communales qui seraient contraires à l'intérêt général, ou purement et simplement contre la désobéissance civile. Cet état de fait va durer jusqu'à l'avènement de la III^{ème} République qui va aussi s'atteler à modifier la loi communale de par le décret –loi n°1/011 du 9 Avril 1989[82] portant réorganisation de l'administration communale.

C. Les innovations du décret –loi n° 1/011 du 8 Avril 1989 dans L'organisation de l'administration communale.

L'existence des autorités décentralisées placée à la tête de collectivités locale fait que ces autorités soient des représentants de la circonscription et non des représentants de l'Etat dans la circonscription. De ce fait, elles auront beaucoup de responsabilités dans le premier cas que sur le plan local. Ainsi, ces autorités devraient non seulement appartenir au milieu local mais aussi être élues par les habitants de la

[82] MUZAGARA (A), op. Cit, p.6

collectivité soit directement ou indirectement. Or en 1989, l'élection n'était pas admise puisque les administrateurs n'étaient pas élus mais nommés. Ce qui était aussi valables pour le conseil communal.

Dans cette partie relative au décret –loi n° 1/011/ de 1989, nous allons nous appesantir sur le rôle du conseil communal dans la gestion de la commune. En effet, après l'administrateur, le conseil représente le second organe dont la composition et les attributions sont précisées par le décret –loi.

Cet organe est en principe consulté par l'administrateur dans les matières suivantes : le budget, l'institution ou la modification de toute taxe fiscale ou rémunératoire, l'établissement ou la modification de tout règlement intérieur d'administration ou de polices, la création des zones, la modification des limites de la commune, les projets du développement et les plans d'aménagement ou d'urbanisme, précisait le décret –loi du 8 Avril 1989. Ensuite, l'administrateur devait obtenir l'avis conforme du conseil avant de prendre les décisions pour disposer du domaine privé ou acquérir des propriétés appartenant à des tiers et pour désaffecter une voie d'intérêt local. Même si ce conseil n'était pas encore rétabli dans les prérogatives que la loi du 28 juillet 1962 lui avait reconnu, au moins le décret –loi du 30 juillet 1977 avait –il rendu la consultation par l'administrateur obligatoire dans les matières les plus essentielles, et cette réforme ne pouvait manquer de développer ses effets sur la gestion de sa circonscription.

Quoi qu'il en soit, le conseil qui a le rôle consultatif assiste l'administrateur en sa qualité de représentant légal de son entité. Il apparaît évident que sa légitimité est première et que c'est de lui que dépend celle du conseil puisque ses membres sont désignés par le gouverneur de

province parmi les candidats figurant sur une liste présentée par le numéro un de la commune[83].

Néanmoins, le rôle du conseil est de grande importance dans la gestion de la commune. Il exerce un pouvoir délibératif et décisionnel pour toutes les questions relatives aux programmes de développement et à l'administration des finances[84]. Il s'avère aussi qu'il revient au conseil est confié de formuler des avis ainsi que tient à le rappeler l'article 25 de la même loi communale. Il est par ailleurs précisé que le contrôle qu'exerce le conseil et de nature consultative bien qu'il soit habilité en accord avec l'administrateur communal à créer des commissions de travail spécialisées afin de préparer les propositions à présenter sous formes d'avis.

II. Les élections communales du 3 juin 2005 en commune Rutana

1. La campagne électorale

La campagne électorale résume l'ensemble des opérations de propagande précédant une élection ou un référendum et visant à amener les électeurs à soutenir les candidats en compétition ou à se prononcer sur une question qui leur est soumise par voie de consultation[85]. En effet, sur base de cette définition que le code électoral consacre à la campagne électorale, plusieurs candidats provenant de partis politiques différents se lancent dans une campagne de recherche de voix auprès de la population de la commune Rutana. Dix sept partis politiques étaient en compétition. Il s'agissait du CNDD–FDD, FRODEBU, UPRONA, CNDD, MRC-RURENZANEMERO, PARENA, KAZE–FDD, ABASA, VERT–INTWARI,

[83] Art. 22 de la loi communale 1989, B.O.B. ,
[84] Art. 24 de la loi communale 1989, B.O.B.,
[85] Code électoral n°1/015 du 20 Avril 2005 : Art .25.

SANGWE–PADER, ALIDE, PARIBU, PALIPE–AGAKIZA, P.P, RPB, MSP–INKINZO, PML–ABANYAMWETE[86].

La campagne proprement dite en commune Rutana débute le 29 Mai 2005 en peu moins d'une semaine avant le scrutin qui avait lieu en date du 3 juin 2005. Il est prévu que la durée de la campagne soit de seize jours et devait se clôturer 48heures avant le scrutin.

La campagne électorale comme on l'a dit est le moment crucial pour les candidats de présenter les programmes conçus dans les Etats major des partis politiques qu'ils représentent. Or dans cette commune si l'on s'en tient aux dires des témoins, il est à constater que certains partis politiques s'attaquaient verbalement aux adversaires politiques et cela en violation de l'article 32 du code électoral. Cela avait comme conséquences de dérouter l'électeur sur les vrais enjeux du scrutin entre autre le rôle et le fonctionnement du conseil communal qu'il allait élire.

La campagne qui avait donc débuté officiellement le 29 Mai prit fin avant le premier Juin comme s'était prévu par le code électoral en son article 25 qui fixe la clôture de la propagande à 48heures avant la tenue des élections proprement dites.

2. Déroulement et résultats des élections communales en Commune Rutana.

a. Déroulement des élections.

Le scrutin a lieu à la date fixée dans le décret de convocation des électeurs visé à l'article 11du même code et ne dure qu'un seul jour. Il est ouvert à 6 heures et se clôture à seize heures[87]. Ainsi en date du 3 Juin 2005 le scrutin a lieu à Rutana comme partout ailleurs dans le pays. Le

[86] Rapport de la COSOME en Commune Rutana
[87] Code électoral du 20 Avril 2005 n° 1/015 : Article 36.

vote s'est tenu devant un grand nombre d'observateurs pour éviter les fraudes. Parmi ces observateurs, citons les représentants des partis politiques en compétition, les représentants de la société civile et des médias, ainsi que les observateurs étrangers.

Toutefois quelques petites erreurs se sont faites remarquées dans certains bureaux de vote comme nous l'a signalé un moniteur du COSOME. Un membre de la CECI a voulu violer le secret du vote lorsqu'un électeur par un simple oubli est retourné demander l'enveloppe. Le même membre de la CECI a ainsi demandé à l'électeur de lui montrer le bulletin de son choix[88]. D'un autre côté au centre de vote Rutana I, un élève du Lycée est sorti de l'isoloir en possession des bulletins non utilisés[89]

Le scrutin qui s'était tenu en date du 3 juin 2005 s'était en général bien déroulé à Rutana. Le même jour on a procédé au dépouillement des bulletins et le comptage des voix.

b. Les résultats du vote du 3 juin 2005 à Rutana.

Au terme de ces consultations populaires, le verdict des urnes a placé le parti CNDD –FDD en première position au niveau national. Ce parti a gagné 1781 sièges sur 3225 sièges à pourvoir. Toutefois à cause de l'insécurité, ce scrutin a été organisé le 7 juin 2005 dans certaines communes de Bubanza et de Bujumbura rural.

Conformément aux disposaient de l'article 73 du code électoral, les mandataires des partis politiques disposaient de 4 jours ouvrables pour introduire des recours éventuels. Les commissions provinciales électorales indépendantes de leur côté, avaient 6 jours pour donner suite a ces recours. C'est à l'issue des procédures prévues de recours qu'aura lieu la proclamation des résultats définitifs.

---

[88] RUSENDA Suzanne Moniteur de la COSOME le 30 juin 2005.
[89] Le Renouveau du Burundi n° 9616 du vendredi 24 juin 2005.

Au niveau de la commune Rutana qui fait l'objet de notre étude les résultats se répartissaient de la façon suivante :

Tableau n° 17 :

Partis politiques	Résultats en siège
1. CNDD –FDD	18
2. UPRONA	4
3. FRODEBU	3

Source *: Secrétariat de la commune Rutana enquête réalisé septembre 2008*

Au regard de ces résultats nous remarquons que le CNDD–FDD a raflé la mise que ce soit au niveau national, provincial et même au niveau de la commune Rutana. Ce qui à l'évidence devait influencer le fonctionnement de l'institution qui allait sortir de ces consultations, c'est -à–dire le conseil communal. C'est ce qu'on va voir dans les lignes qui suivent.

III. Fonctionnement du conseil communal issu des élections communales du 3 juin 2005 à RUTANA.

1. La tenue régulière des réunions

Les réunions ordinaires du conseil communal de Rutana se sont tenues régulièrement au cours de l'année 2006 tel que le confirme les procès –verbaux desdites réunions[90]. Toutefois au cours de l'année 2007 le conseil communal de cette commune s'est tenu une seule fois pour validation du projet de budget.

D'une manière générale, l'une des causes de la tenue irrégulière des réunions réside dans les conflits entre l'administrateur communal et le

[90] Secrétariat de la commune septembre 2008

conseil communal. Mais d'après les informations recueillies auprès des conseillers et de l'administrateur, ces conflits ne se sont jamais produits dans la commune Rutana. Dans cette commune, la cause de l'irrégularité dans la tenue des réunions s'explique notamment par « la transhumance » de certains conseillers d'une formation politique à une autre. Là on peut noter par exemple un conseiller du FRODEBU qui à intégré le FNL[91]. Si l'on considère l'avis de l'administrateur communal, la cause essentielle de l'irrégularité de la tenue des réunions est le manque de jetons de présence pour les conseillers communaux. Cela est dû à l'insuffisance des ressources financières et a pour conséquence la démotivation des conseillers communaux et leurs absences aux réunions.

2. Mise sur pied du Plan Communal de Développement Communautaire (PCDC)

L'article treize alinéa quatre de la loi communale du 20 Avril 2005 précise, je cite : « le conseil communal fixe le programme de développement communautaire, en contrôle l'exécution et en assure l'évaluation ». Ainsi le conseil communal s'engage à rendre compte sur le plan communal du développement communautaire. Celui –ci s'étend généralement sur trois ou quatre ans et doit être divisé en activités réalisables annuellement.

La procédure de mise en place s'élabore suivant une méthode participative. Ce sont les populations qui proposent les différents projets du PCDC à partir des consultations organisées sur les collines. Au regard des textes du PCDC l'on peut affirmer que ces projets reflètent bien les besoins réels de développement de la population. A Rutana, le PCDC s'est réalisé

[91] Témoignage d'un membre du conseil communal du FRODEBU, GIFUNZO, septembre 2008

avec l'appui financier du PNUD dans le cadre du projet « Appui à la Décentralisation[92] »

En commune Rutana comme on a pu le constater ce plan existe mais les mécanismes de suivi-évaluation n'existent presque pas. En effet, il existe un hiatus entre le mode d'élaboration du PCDC et de son évaluation. Aussi comme on l'a vu en haut, cette dernière est la tâche du conseil communal ; mais l'on peut déplorer la non fréquence, on l'a vu, des réunions pour l'évaluation du PCDC.

3. L'évaluation du plan d'Action annuel par le conseil communal.

Le plan d'Action annuel est élaboré par l'Administrateur communal et son évaluation incombe au conseil communal. L'évaluation ne pouvait être exécutée qu'à partir de la tenue régulière des réunions comme le prévoit l'article 12 de la loi communale[93]. Or dans la commune de Rutana au cours des années 2006 et 2007, les réunions ordinaires du conseil communal se sont tenues une fois le trimestre comme cela est attesté par les procès – verbaux[94]. La cause étant toujours le manque de moyens financiers, notamment les jetons de présence pour les conseillers communaux et aussi le fait que certains conseillers ont d'autres fonctions à Bujumbura. Ici on peut citer le cas de NKINAHAMIRA Pascasie qui est en même temps membre du conseil communal et député cooptée dans la circonscription de Rutana.

---

[92] Secrétariat de la commune

[93] Loi communale de 2005 Alinéa 1er « le conseil communal se réunit une fois par trimestre en session ordinaire »

[94] Secrétariat de la commune Rutana

4. Les obstacles au bon fonctionnement du conseil communal de Rutana

a) La démotivation des conseillers communaux

La démotivation des conseillers communaux serait, selon l'Administrateur[95] et d'autres analystes, due à la fois à la désillusion de certains conseillers qui avaient rêvé d'un conseil communal comme un parlement bis et à l'incapacité de la commune à leur payer les jetons de présence.

Aussi en plus du paiement des jetons de présence, les conseillers ont été déçus du fait que la loi communale 2005 n'a pas prévu une rémunération quelconque mais aussi et surtout ne bénéficient d'aucune prestation sociale faute d'affiliation aux organismes sociaux.

b) Le niveau de formation des conseillers communaux de la commune Rutana.

Même si le niveau de formation n'est pas un gage de compétence, plusieurs observateurs sont presque tous unanimes à dire que là où le niveau de formation des conseillers communaux, plus particulièrement le Président et le Vice –Président, est un peu élevé, le conseil communal fonctionne bien, en dépit même du non paiement des jetons de présences. D'ailleurs, en jetant un coup d'œil discret sur les noms des membres du conseil communal de Rutana il est aisé de comprendre son fonctionnement. Ainsi selon la liste des conseillers de 2005 leur niveau de formation se présente de la sorte :

---

[95] Entretien avec l'Administrateur communal septembre 2008

Tableau n°18 :

Membres du Conseil communal	Partis politique	Niveau de formation
1. NAKABAHINGA Justin	UPRONA	Licence
2. NKINAHAMIRA Pascasie	UPRONA	Licence
3. MBUZUKONGIRA Vital	UPRONA	Licence
4. CIZA Victor	UPRONA	Licence
5. NIYUNGEKO Joseph	FRODEBU	Licence
6. KARIHAMBERE Godefroid	FRODEBU	Licence
7. BUCUMI Cassien	FRODEBU	D_4
8. BARIHUTA Philippe	CNDD –FDD	A_2
9. NIZIGAMA Protais	CNDD-FDD	D_6
10. NDAYIRAGIJE Juvénal	CNDD –FDD	Licence
11. MBONINYIBUKA Joseph	CNDD –FDD	Licence
12. NIYUKURI Claudette	CNDD –FDD	A_3
13. NKUNDIZANYE Isidora	CNDD –FDD	D_6
14. MAJAMBERE Alexis	CNDD –FDD	A_2
15. NDAYIZEYE Claudine	CNDD –FDD	Primaire
16. NIJIMBERE Patrice	CNDD –FDD	A_2
17. NSANZIMANA Venant	CNDD –FDD	D_6
18.TUYISENGE J. Marie	CNDD –FDD	$9^{ème}$
19.NTAMWISHIMIRO Donatien	CNDD –FDD	$9^{ème}$
20. NIYUBAHWE Claver	CNDD –FDD	D_6
21. NDAYIKEZA Victor	CNDD –FDD	D_4
22. NIZIGIYIMANA Dismas	CNDD –FDD	$6^{ème}$ Primaire
23. MINYURANO Tharcisse	CNDD –FDD	$6^{ème}$ Primaire
24. NDAYIRAGIJE Obède	CNDD –FDD	$6^{ème}$ Primaire
25.BATUNGWANAYO Barthélemy	CNDD –FDD	A_2

Au sortir des élections communales de 2005, 25 conseillers furent élus provenant principalement de 3 formations politiques : le CNDD-FDD, FRODEBU, UPRONA. NDAYIRAGIJE Juvénal a été choisi comme Administrateur Communal. Il est toujours à son poste.

c) L'insuffisance des ressources financières

En prenant la référence au budget révisé de la commune Rutana exercice 2005 -2006, nous constatons que les recettes s'établissaient de la manière suivante :

Tableau n°19 :

Recettes	Prévision	40.353.000 FBu
	Prévision révisée	30.513.000 FBu

Sources : *Budget révisé de la commune Rutana exercice 2005- 2006*

Comme on a pu le constater, la rémunération du personnel communal prend elle seule 10.400.000FBu c'est –à –dire presque le 1/3 des recettes.

Pendant l'exercice 2006 -2007, la commune avait 44.146.152 Fbu , soit une augmentation de plus de 4 millions que l'exercice précédent. Cependanr pendant l'exercice 2007- 2008 , les recettes de la commune ont senseblement chuté jusqu'à 36.860.774 [96].

Interrogé sur le niveau relativement bas de recettes de la commune , l'administrateur donne comme raisons essentielles notamment les fuites , le manque de motivation des agents et personnes chargés de la collecte des taxes , la pauvreté de la population et la rareté des activités commerciales.

[96] Sources : Léonidas, Secrétaire communal et agent de l'Etat civil : Joseph. septembre 2008

> En conclusion, au regard de tout ce qu'on vient de constater, il faut la promotion d'une représentation locale responsable pour un bon fonctionnement du conseil communal. En effet, sans représentation responsable, il y a toujours le risque q'un élu s'approprie la prise de décision même si l'article 104, alinéa 1er du code électoral stipule que « la commune est administrée par le conseil communal et l'Administrateur communal. Le conseil communal comprend vingt – cinq membres. Ils sont élus au suffrage universel direct sur base de listes bloquées des partis politiques ou des indépendants à représentation proportionnelle. Chaque liste doit tenir compte de la diversité ethnique et de la participation du genre. La liste bloquée comprend au moins vingt –cinq candidats et au plus cinquante candidats », autorise des candidats indépendants de se représenter ; mais les représentants élus au sein des conseils communaux sont en grande partie ceux, désignés par les partis politiques[97].

Ceux–ci sont avant tout redevables à leurs états –majors situés à Bujumbura que devant les populations. Par ailleurs, une fois que les citoyens ont élu leurs représentants locaux, ils ne peuvent plus s'immiscer dans la gestion quotidienne des affaires locales et devront attendre les prochaines élections pour évaluer et sanctionner leurs élus en renouvelant ou pas leur mandat. Cela a pour conséquence que la gestion des affaires locales finit par être le monopole des instances délibératives locales qui ne se soucient plus, à la longue, de rendre compte aux citoyens. Par conséquent des mécanismes qui forcent l'organe de représentation à rendre compte à la communauté entre les deux élections s'imposent.

[97] Sur la liste des 25 conseillers communaux de Rutana il n'y a aucun conseiller indépendant

CONCLUSION GENERALE.

En travaillant sur le sujet « ***Expérience « mouvementée » de la démocratisation des collectivités locales au Burundi : l'exemple de l'élection et du fonctionnement du conseil communal en Commune Rutana de 1960 à 2005*** », on a pu déceler en quoi consiste le pouvoir local d'une zone périphérique basée sur l'organisation politique et administrative. Le système de gouvernement local définit le jeu politique, ses règles et ses limites dans un champ territorial déterminé. On pourrait dire que ce système correspond à un double champ : « Un champ géographique constitué par des découpages administratifs et un champ politique défini par le type de conflits susceptibles d'être réglés au niveau local [98]»

Aussi le cadre politique et administratif de la commune Rutana obéit à la loi régissant l'organisation de structures administratives du Burundi. La stratification des structures administratives de la commune Rutana est la même que celle des autres communes burundaises. Ainsi la commune est subdivisée en deux zones administratives qui elles –mêmes sont aussi formées de 38 collines de recensement.

L'organisation politique et administrative se double d'une structure socio-économique. En effet, les secteurs socio –économique à savoir la santé, l'éducation, l'agriculture et l'élevage, les transports, les télécommunications, l'électricité, l'adduction d'eau etc accusent des lacunes. L'encadrement social, sportif et culturel malgré son importance ne semble guère retenu l'attention des élus.

Quant aux finances communales, la commune Rutana dispose de sources de recettes insuffisantes. L'organisation des recettes en les rapportant aux dépenses n'obéit pas aux règles générales régissant l'utilisation des recettes ; celles-ci ne couvrent pas en fait les dépenses. En

[98] LEDRUT, R, Le pouvoir local, Paris, L'Harmattan, 1973, P. 329.

principe ce sont les finances communales qui devraient participer à la mise en œuvre des politiques publiques au niveau local.

A la genèse de l'organisation administrative moderne, se trouve la décolonisation. Le vent de la décolonisation qui soufflait sur l'Afrique et l'Asie n'épargna pas non plus le Burundi. Ce qui eut une incidence sur la gestion de l'espace administratif. Les sous –chefferies étaient regroupées en communes provisoires. Pour le cas qui nous concerne, le sou –chefferie Rutana de la chefferie Bunyambo, devint la commune provisoire Rutana. A la tête des organes de la commune, le bourgmestre et le conseil communal furent élus pour un mandat triennal. Ils étaient chargés de la gestion des affaires de la collectivité en question. Par après cette organisation administrative des communes va faire objet de l'ordonnance législative n°02/43 du 3 Février 1961, l'appellation de des communes provisoires étaient définitivement remplacée par celle de la commune. L'administration tutélaire belge s'estimait fondée à parfaire l'organisation communale burundaise.

En 1965, le mandat des premiers organes communaux arrive à terme. Alors que avant cette date, les organes de la commune devaient être élus, mais après ils vont faire objet de nomination. Cependant, on notera une légère modification en 1977 qui accorda de nouvelles attributions aux organes administratifs.

En septembre 1982, à l'intérieur de la commune, le pouvoir créa des zones administratives qui étaient elles –mêmes subdivisées en secteurs administratifs. Seule la colline restera finalement stable. Le conseil communal appelé Assemblée communale ne jouait qu'un rôle consultatif.
Les conseillers étaient épaulés par le Bashingantahe, autorités traditionnelles qui inspirent respect et confiance, se retrouvent réduits aux chefs de collines. Après, les conseillers seront remplacés par les « Bakomité », cet organe du parti unique introduit une certaine confusion au

sein de l'organisation communale. La situation va perdure jusqu'au décret–loi n° 1/011 du 8 Avril 1989.

L'Accord d'Arusha de 2000 et l'accord global de cessez–le–feu prévoyaient le retour à l'élection des organes communaux. C'est –à -dire plus avec plus de 2005 autonomies de la commune. C'est la nature des élections de 2005.

Comme le fait remarquer Raymond LEDRUT, « Le pouvoir local est mythe trompeur ou mobilisateur avec ses ambiguïtés et ses équivoques. Le mythe fallacieux et occultant du pouvoir local est celui qui nous fait croire à l'existence «du pouvoir local » comme réalité présente instance politique, institution ou forme d'action sociales », bien que la loi Burundaise stipule que les concept décentralisation n'est pas nette pour mettre en cause l'autonomie desdites autorités. Celles–ci, travaillent pour le compte des autorités du pouvoir central au lieu d'œuvrer au service de la population de leur ressort. La commune Rutana comme les autres communes du Burundi se retrouve dans cette situation dont la mainmise de l'Etat est visiblement forte.

Pour terminer, le fonctionnement du système local résulte des facteurs propres à une entité territoriale déterminée.

Notre zone d'étude, la Commune Rutana, n'est pas encore parvenue à accomplir son rôle de « Cellule de développement ». Elle doit surmonter certaines faiblesses pour qu'elle puisse renforcer son efficacité dans la mobilisation des ressources. La gestion de sa fiscalité en premier lieu ; ensuite une élaboration d'un plan de développement à travers les étapes suivantes : analyse, recherche de solution, concertation et information, créer chez les membres du conseil communal des motivations, des attitudes et comportements qui déterminent la maîtrise du développement de la commune. Il est enfin clair que la planification participative peut contribuer à la création d'un autre type de relation entre tous les acteurs de développement dans la commune Rutana.

BIBLIOGRAPHIE

I. Ouvrages Généraux.

1. BERGEN D.W., Contribution à la connaissance des régions naturelles du Burundi : données de superficies et de population par colline, Bujumbura, ISABU, 1992.
2. DESLAURIER C., « La vie et le personnel politique à l'indépendance » in GAHAMA J, dir. Les régions orientales du Burundi : une périphérie à l'épreuve du développement, Paris, Karthala, 1974.
3. GAHAMA J., S, dir. L'institution des Banshingantahe au Burundi : Etude pluridisciplinaire, 85 p.
4. LESDRUT R., Le pouvoir local, Paris, L'Harmattan, 1973.
5. MOUMOUNI A., L éducation en Afrique, 2ème éd, Paris Maspero, 1967.
6. MWOROHA E., « L'environnement de la recherche historique dans la culture populaire de l' « enclos » et de la « colline » au Burundi du XIXè – XIXè siècles », Revue de civilisation Burundaise n ° XI.
7. POUTOUT P., La fonction Communale et le statut de ses agents, Paris, Librairies Techniques, 1979.
8. RUTÀKE P., Développement décentralisé : mutation politique, pouvoir local et développement communal au Burundi, Paris, Publisud, 1992.
9. SABIMANA L., Structures administratives du Burundi, Bujumbura, CPF, 1983.
10. SHWARTZENBERG, R.G., Sociologie politique, éd. Montchrestien, Paris, 1971.S
10. SHIMITT D., La pratique du management communal, Paris, édition du moniteur, 1980.

II. Mémoires et thèses.

1. BUKURU P, L'organisation et le déroulement des élections communales et législatives au Burundi (1960 -1961), FLSH, U.B. Mémoire, 1990.
2. MUZAGARA A, Impact de la réorganisation de l'administration communale de 1989 : Cas de Ngozi, FLSH , UB, Mémoire , 2002.
3. NDIKUMANA L. , Le pouvoir local dans un milieu rural : cas de la commune Rumonge (1937 -2002), FLSH, U.B. , Mémoire, 2003.
4. NIYUIRE D., La problématique de la décentralisation d'un pouvoir de décision au Burundi : Défense et illustration à partir de la commune Mugongomanga, FLSH, U.B., Mémoire, 2003.
5. NZOJIBWAMI J. Le processus d'émancipation politique du Burundi (1959 -1961) : les partis politiques, FLSH, U.B., Mémoire, 1981.
6. RUTAKE P., Administration communale et développement au Burundi, Paris, Université de Paris I, Panthéon –Sorbonne, Thèse de doctorat, 1980.
7. SENTAMBA E., L'organisation et le déroulement des élections communales et législatives au Burundi (1960 -1961) , FLSH, U.B. Mémoire, 1990.

III. Publications et Articles des Journaux.

1. B.O.B. du 13/08/1977, Article 41 du décret–loi n°1/126 du 30/07/1977
2. B.O.B. de 1989, Article 22 de la loi communale
3. B.O.B. de 1989, Article24 de la loi communale
4. BORU, 1943, Ordonnance législatif n° 348/A/MO du 5 Octobre 1943.
5. BORU n° 31 bis du 12 Novembre 1960.
6. Renouveau du Burundi n° 6516 du vendredi 24 janvier 2005
7. Renouveau du Burundi n° 6516 du vendredi 24 juin 2005

IV. Les Rapports.

1. B.PJ, Rapport annuel 2006
2. D.P.E, Rapport annuel 2006
3. D.P.E. A Rapport annule 2006
4. GAHAMA J., Rapport des travaux du séminaire sur les Partis Politique et Projet de société, des 15 et 17 Septembre 2003, Bujumbura, C.P.F., 2003.
5. Rapport de la COSOME en Commune Rutana
6. Rapport sur le développement de la commune Rutana, PNUD, 2006.

V. LISTE DES PERSONNES ENQUETEES

1. BARINAKANDI Céline, interrogée à la colline Karindo, Aout 2008,60ans
2. MUHANUKA Caus, interrogee a la colline Rutana, août 2008
3. KASA Tharcisse, interrogée à Rutana, août 2008
4. BARAYANDEMA Daniel, interrogée a Buta, septembre 2008
5. CIZA Salvator, interrogée à Gasakuza, septembre 2008
6. NTAMWISHIMIKIRO Donatien, interrogée a Gitaba, septembre2008
7. NDAYIRAGIJE Juvénal, administrateur de la commune Rutana

TUYISENGE J. Marie, interrogée à Mikurira

VI .Cours

1. GAHAMA .J. L'organisation territoriale du Burundi, U.B. FLSH, Histoire, Cours de 1ère Licence.