



**Observatoire de l'Action Gouvernementale, asbl**

Siège social : Bujumbura -Burundi \* B.P.:3113 Bujumbura Tél.:22 21 88 20

E-mail:[oag@telema.bi](mailto:oag@telema.bi) Site Web:[www.oag.bi](http://www.oag.bi)

**Commune GISAGARA:  
Etat de la gouvernance au mois de novembre 2011.**

Bujumbura, Novembre 2011



## **Remerciements**

Au terme de cette recherche, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale tient à remercier les Consultants, Messieurs Jérôme SINANKWA et Pierre Bertrand BIHIZI, pour leur apport précieux dans la réalisation de ce rapport d'observation de la gouvernance dans la commune Matana.

Ses remerciements vont également à l'endroit des membres du comité de pilotage en l'occurrence :

Madame Gertrude KAZOVIYO, Vice-présidente de l'Observatoire de l'Action Gouvernementale, Membre du Comité de Pilotage ;

Monsieur Godefroid MANIRAMBONA, Membre du Bureau Exécutif de l'OAG, Membre du Comité de Pilotage ;

Monsieur Jean Bosco Nzosaba, Chargé de Communication à l'Observatoire de l'Action Gouvernementale, Membre du Comité de Pilotage.

Enfin, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale exprime sa profonde gratitude à l'endroit de l'Agence Canadienne pour le Développement International (ACDI) pour son appui financier.



## TABLE DES MATIERES

Remerciement.....	3
Table des matières.....	5
Sigles et abréviations utilisés.....	9
Résumé exécutif.....	11
<b>0. INTRODUCTION GENERALE.....</b>	<b>15</b>
0.1. Contexte et justification.....	15
0.2. Objectifs de l'étude.....	16
0.2.1. Objectif global.....	16
0.2.2. Objectifs spécifiques.....	16
0.3. Résultats attendus.....	17
0.4. Méthodologie.....	17
<b>a) Collecte des données disponibles sur le fonctionnement des communes en général et de la commune Gisagara en particulier.....</b>	<b>17</b>
<b>b) Entretien avec différents responsables locaux des services décentralisés et déconcentrés.....</b>	<b>18</b>
<b>c) Analyse des données collectées et rédaction du rapport</b>	<b>18</b>
0.5. Présentation générale de la commune Gisagara.....	19
0.5.1 Situation géographique.....	19
0.5.2. Organisation administrative.....	19
0.5.3. Situation socio-économique.....	19
<b>CHAPITRE I : GOUVERNANCE POLITIQUE ET ADMINISRTATIVE.....</b>	<b>20</b>
I.1. De la gouvernance politique.....	20
I.1. a) Un conseil communal presque monocolore.....	20
I.1.b) Une opposition résignée : absence de débat contradictoire au Conseil communal.....	20
1.1.c) Des conseils de collines officiellement neutres mais partisans dans leur comportement.....	21
I.2. De la gouvernance administrative.....	22

I.2.a) Un conseil communal de faible niveau de formation : une entrave à son fonctionnement.....	22
I.2.b) Mauvaise collaboration entre les 5 membres du Conseil de colline.....	22
I.2.c) La population suffisamment impliquée et les organisations de la société civile ignorée dans la gestion de la commune	24
I.2.d) Discrimination politique dans l’octroi des avantages à la population.....	30
I.2.e) Un personnel communal non qualifié avec un outil de travail rudimentaire.....	31
I.2.f). Un service d’Etat civil débordée.....	33

## **CHAPITRE II. GOUVERNANCE ECONOMIQUE ET SOCIALE 34**

II.1. De la Gouvernance économique.....	34
II.1.a) Une population qui vit principalement de l’Agriculture et de l’Elevage.....	34
II.1.b) Une commune pauvre : des sources de financement limitées.....	36
II.1.c) Un système de collecte des taxes : Encore inefficace...	39
II.1.d) Une administration provinciale : prédatrice des communes.....	40
II.1.e) Des projets d’investissement aux mains des partenaires de la commune.....	41
II.2. De la gouvernance sociale.....	41
II.2. 1. Secteur de l’Education:.....	41
II.1.a) Une surpopulation dans les écoles.....	41
II.1. b) Un personnel enseignant insuffisant et non qualifié..	42
II.1.c) Un manque criant de matériel didactique.....	42
II.1.d) Des abandons scolaires pour chercher du travail en Tanzanie.....	43
II.1.e) Des promotions non objectives : Basées sur l’appartenance politique.....	43
II.2. Secteur de la santé.....	44
II.2.a) Des structures de santé en suffisance et un personnel insuffisant par rapport aux normes de l’OMS.....	44
II.2.b) Système de gratuité de soins : bénéfique à la population mais ruine les structures se soins.....	45

II.2.c) Des immigrés clandestins pour compliquer davantage le problème foncier.....	46
---	----

**CHAPITRE III : JUSTICE, SECURITE, DROITS HUMAINS ET LIBERTES PUBLIQUES..... 47**

III.1. De la justice.....	47
III.1.a) Les principaux litiges enregistrés par le Tribunal de Résidence de Gisagara.....	47
III.1.b) Le Tribunal de Résidence : l'enfant pauvre de la commune.....	48
III.1.c) Un personnel et un matériel de bureau : insuffisant..	51
III.2. De la sécurité.....	52
III.2. a) La consommation des boissons prohibées : origine des infractions de coups et blessures.....	52
III.2.b) Des cas de violences dus à des vols à main armée....	53
III.2.c) D'autres cas de vol ont été aussi rapportés dans la commune Gisagara.....	53
III.2.d) Des ressortissants de la commune Gisagara victimes du phénomène de « bandits armés » qui tuent et pillent la population.....	54
III.2.d) Des cas d'assassinats liés à la sorcellerie.....	56
III.2.e) Des arrestations qui font peur aux membres des partis de l'opposition.....	56
III.3. droits de l'homme et libertés publiques.....	57
III.3.a) Une opposition politique muselée depuis la campagne électorale de 2010.....	57
III.3.b) Une faible représentation des femmes dans les instances de décision.....	58
III.3.c) Une commune moins affectée par les violences liées au genre.....	60
III.2.d) Une commune épargnée des effets de la crise politico-ethnique.....	60
IV. CONCLUSION.....	61
V. RECOMMANDATIONS.....	64



## **Sigles et abréviations utilisés**

**ACDI** : Agence Canadienne de Développement International.

**ADC-Ikibiri** : Alliance Démocratique pour le Changement.

**CCDC** : Comité communal de Développement communautaire.

**CDC** : Comité de développement collinaire.

**DPAE-Cankuzo** : Direction provinciale l’Agriculture et de l’Elevage en province Cankuzo.

**FONIC** : Fond d’Investissement Communal.

**FNL** : Front National pour la Libération.

**FRODEBU** : Front pour la Démocratie au Burundi l’Assistance des Démunis.

**MSD** : Mouvement pour la Solidarité et la Démocratie.

**OAG** : Observatoire de l’Action Gouvernementale.

**PCDC** : Plan communal de Développement communautaire.

**PD-Zigamibanga**: Union pour la Paix et la Démocratie-Zigamibanga.

**PIA** : Plan annuel de Développement Communal.

**PRADECS** : Projet de Développement Communautaire et Social.

**PRODEMA** : Projet de Productivité et de développement des marchés agricoles.

**SOPRAD** : Solidarité pour la Promotion, la Réhabilitation et

**UPP** : Unité de Planification de la Population.

**UPRONA** : Unité pour le Progrès National.



## Résumé exécutif

- i. A l'observation actuelle de la situation politico-administrative, socio-économique et des droits de l'homme, la commune de Gisagara est en bonne position par rapport à ce que nous entendons et observons dans d'autres contrées du pays. D'après les indicateurs de gouvernance appliqués au BURUNDI, cette commune peut être placée dans le peloton de tête pour ses bonnes performances.
- ii. L'évaluation de la commune réalisée par le FONIC<sup>1</sup> lui a accordé une note de 65% et vient avant toutes les quatre autres communes de la province Cankuzo. Les éléments considérés ont été principalement le système d'archivage, les procès verbaux des réunions du Conseil communal, la tenue de la comptabilité, les prestations du conseiller technique etc.
- iii. En ce qui concerne la gouvernance politique et administrative, la commune Gisagara dispose d'un Conseil communal dominée par le parti au pouvoir. Il se taille la part du lion avec 10 sièges sur 15.  
  
D'autres partis à savoir le MSD, l'UPD-Zigamibanga, l'UPRONA et le Sahwanya-FRODEBU se partagent les cinq sièges qui restent. Dans une commune où l'opposition est muselée et résignée, un débat contradictoire dans ce Conseil communal est presque inexistant.
- iv. La majorité des membres du Conseil communal de Gisagara ont un faible niveau de formation, ce qui est une entrave à l'efficacité de cet organe combien important pour un développement harmonieux d'une commune.
- v. Si on descend plus en bas, au niveau des Conseils de collines, la collaboration entre les cinq membres de ces organes plus proches de la population n'est pas au bon fixe. La jalousie liée aux avantages dont bénéficie le chef

---

<sup>1</sup> Archives de la commune

de colline est l'origine du manque de courage des quatre autres du Conseil dans la direction et l'encadrement de la population à leur destinée.

- vi. Les chefs de collines sont aussi pointés du doigt pour privilégier les membres du parti au pouvoir quand il faut désigner les bénéficiaires de certains avantages octroyés par la commune ou ses partenaires à la population.
- vii. Du côté de la gouvernance économique et sociale, la commune Gisagara dispose des ressources très limitées pour exécuter ses projets de développement. Les maigres recettes collectées sont utilisées principalement comme frais de fonctionnement à côté du salaire du personnel. Les projets d'investissement sont exécutés par les partenaires de la commune à la tête desquels se trouve le projet PRADECS ;
- viii. Du point de vue social, nous avons constaté une surpopulation dans les écoles tant primaires que secondaires avec un personnel et un matériel didactique insuffisants. Le manque d'enseignants se remarque plus dans les établissements secondaire et le peu qu'il ya est à majorité non qualifié.
- ix. Des abandons scolaires sont aussi fréquents en commune Gisagara. La plupart de jeunes qui abandonnent l'école vont chercher du travail en Tanzanie.
- x. Une partie du personnel enseignant se plaint des promotions non objectives qui s'opèrent dans cette commune. Selon ces enseignants frustrés, les privilégiés sont les membres du parti au pouvoir, le CNDD-FDD.
- xi. La commune Gisagara compte un nombre relativement suffisant de structures de santé. Ces dernières souffrent néanmoins d'une insuffisance du personnel.
- xii. Le système de gratuité de soins instauré par le gouvernement risque de ruiner les centres de santé et hôpitaux de cette commune. Les 500 francs payés pour les

soins d'un enfant de moins de cinq ans et de 1200 francs pour une femme qui accouche sont insuffisants par rapport à la facture réelle des soins et actes généralement administrés aux patients. Les structures de soins sont obligées de puiser dans leurs réserves pour combler le déficit enregistré à cause de cette mesure.

- xiii. En matière de justice, les conflits les plus observés dans la commune Gisagara sont liés aux conflits fonciers.
- xiv. Le tribunal résidence de Gisagara n'a pas de moyens pour effectuer des constats ou exécuter des jugements sur terrain. L'administration communale est accusé de ne pas mettre à la disposition de Tribunal de Résidence des moyens suffisants pour s'acquitter de sa tâche au profit des justiciables.
- xv. La commune Gisagara jouit, depuis 2005 d'une stabilité politique. Elle possède les instruments de gestion et enregistre une participation citoyenne que peut lui envier d'autres communes du pays.
- xvi. Concernant les libertés et Droits de l'Homme, l'opposition politique dans cette commune Gisagara a été malmenée par l'administration tant provinciale que communale depuis la campagne électorale de 2010. Les responsables des partis réunis au sein de l'ADC-Ikibiri dans cette commune ont été malmenés et ont été obligés de se taire pour éviter d'être persécutés.
- xvii. La représentation des femmes dans les structures de prise de décision est faible. Le conseil communal ne compte que 20% de femmes alors que dans les conseils de collines il n'ya que 21,7 % avec seulement deux femmes à la tête des collines.
- xviii. Il n'ya pas un mois, la sécurité était au bon fixe en commune Gisagara mais le passage des « bandes armées » depuis le 28 octobre 2011, sur les collines de Busumanyi et Buyongwe, en commune Mishiha a provoqué une peur panique au sein de la population de la province

Cankuzo en général et de la commune Gisagara en particulier. Il n'est pas rare d'entendre souvent dans les bistrots des rumeurs d'attaque de ces bandes armées.

- xix. Les arrestations qui ont suivi l'attaque et qui ciblent principalement les membres des partis réunis au sein de l'ADC-Ikibiri en général et du FNL d'Agathon RWASA en particulier ont provoqué une peur panique chez les membres de ce parti dans toute la province Cankuzo. Les dernières datent de dimanche 20 novembre 2011 où quatre personnes dont le Président et le Secrétaire Général du parti FNL d'Agathon RWASA à Cankuzo ont été arrêtés. Ils ont été accusés de collaborer avec les bandes armées.
- xx. L'opposition muselée depuis la campagne électorale de 2010 se retrouve encore une fois dans le collimateur de l'administration provinciale qui l'accuse de collaborer avec les malfaiteurs.

## **0. INTRODUCTION GENERALE.**

### **0.1. Contexte et justification**

Le Burundi s'est engagé dans un processus de démocratisation de ses institutions depuis le début des années 1990. Seulement ce processus a été jalonné de beaucoup de sauts d'obstacles, si bien que par moments un atterrissage maladroit a conduit à l'arrêt de ce processus.

La reprise de la marche en avant que l'on peut situer arbitrairement à août 2000, à la signature des Accords d'Arusha<sup>2</sup> s'est faite là aussi par moments à tâtons.

A la suite de nombreuses pesanteurs importantes : irrationalisme, excès de confiance, intolérance, manque de préparation appropriée, refus du changement ou changement conduit de manière incorrecte, ... bref un manque d'un consensus national sur les chantiers à entreprendre.

Petit à petit, au gré d'encouragements, de pressions diverses et des initiatives dans le sens d'une plus grande collaboration dans la conduite des affaires de l'Etat et d'un meilleur partage des richesses nationales, le processus de démocratisation connaît de nouveau un rythme soutenu, mais avec des maladies de jeunesse qui se traduisent par une maîtrise insuffisante du chemin à suivre. C'est devenu une tradition, sur le plan national, l'OAG produit depuis quelques années des rapports semestriels d'observation de la gouvernance

Son plan d'actions révisé pour 2011, l'OAG prévoit la rédaction de 4 autres rapports d'observation au niveau local en vue. Ces rapports ont pour but d'approcher l'action de l'OAG aux collectivités de base en amenant les responsables locaux à adopter les meilleures pratiques et à prendre les décisions susceptibles d'améliorer la vie de la communauté sans t attendre à leur liberté d'agir. C'est aussi pour pouvoir organiser des actions de plaidoyer en vue d'avoir beaucoup plus d'impact.

---

<sup>2</sup> Accords d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi, Arusha, 28 août 2000

A défaut de couvrir toutes les communes du pays, quatre communes pilotes ont été choisies dans les provinces de Bururi et Cankuzo. Il s'agit des communes Cankuzo et Gisagara, Mugamba et Matana.

Il a été rendu possible grâce à l'appui financier de l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI), qui a aussi permis de mettre en place, depuis le mois de juillet, des noyaux d'observation de la gouvernance au niveau local dans ces communes. Des séminaires et ateliers de sensibilisation sur la gouvernance et la redevabilité à l'intention des élus locaux, des responsables administratifs à la base et des représentants des organisations de la société civile au niveau local ont été aussi organisés.

## **0.2. Objectifs de l'étude**

### **0.2.1. Objectif global**

L'objectif global de cette analyse est de contribuer à la promotion d'une bonne gouvernance politique, administrative, économique et sociale fondée sur des valeurs et des pratiques d'intégrité et de transparence dans la gestion des affaires publiques au niveau local.

### **0.2.2. Objectifs spécifiques**

L'étude vise à :

- Faire une analyse des aspects de la gouvernance politique, administrative, économique et sociale qui caractérisent la commune de Gisagara de la province Cankuzo
- Faire une analyse des aspects liés à la sécurité, aux droits et libertés ainsi qu'à l'accès aux services publics.
- Faire des propositions de solutions pour asseoir une gouvernance juste et démocratique au niveau de la commune Gisagara.
-

### 0.3. Résultats attendus

- Un document d'analyse sur les aspects de la gouvernance qui caractérisent la commune de Gisagara est produit et diffusé ;
- Des propositions pour asseoir une gouvernance démocratique juste et démocratique sont faites.

### 0.4. Méthodologie

Notre méthodologie de travail a emprunté le chemin normal d'une enquête normative. Il a fallu d'abord collecter et scruter les documents utiles pour notre recherche, mener des entretiens avec des personnes ressources capables de nous informer sur la gouvernance en commune Gisagara. La dernière étape a été la rédaction de ce rapport sur base des données recueillies.

#### ***a) Collecte des données disponibles sur le fonctionnement des communes en général et de la commune Gisagara en particulier***

Dans une première étape, une collecte des données disponibles sur la gouvernance en commune Gisagara a été faite. Ces données ont été obtenues à travers essentiellement la consultation du Plan Communal de Développement Communautaire de la commune (PCDC) Gisagara, la monographie communale, le Programme annuel d'investissement (PIA) ainsi que les différents rapports qui ont été élaborés depuis l'adoption de la politique de décentralisation en 2005

Les textes de lois et réglementaires contenant des éléments de la politique sectorielle de décentralisation d'administration des communes ont été également recherchés et consultés pour identifier le cadre légal du fonctionnement de la commune. Il s'agit notamment de la Constitution de la République du Burundi, de la Loi communale, du manuel de procédure administrative et financière des communes, de la lettre de politique nationale de la décentralisation et du développement communautaire ainsi que le Document de Politique Nationale de décentralisation.

***b) Entretien avec différents responsables locaux, des organisations de la société civile, du noyau d'observation de l'OAG en commune Gisagara ainsi que des particuliers***

La collecte d'informations a été accompagnée par des entretiens avec différents responsables impliqués dans l'administration communale, le personnel technique et les chefs de services déconcentrés de la commune. L'objectif de ces entretiens était de tâter le pouls de la conception et des réalisations en matière de gouvernance dans cette commune.

L'entretien a suivi un questionnaire élaboré sur base d'une grille de lecture consensuelle d'observation de la gouvernance disponible à l'OAG.

**c) Analyse des données collectées et rédaction du rapport**

Les données recueillies à travers les documents et les entretiens menés ont été compilées pour rechercher un lien entre les objectifs et les réalisations en matière de gouvernance politique et administrative, sociale et économiques ainsi que la situation qui prévaut dans la commune en matière de justice, des Droits de l'Homme et des libertés publiques. Une analyse critique des données synthétisées de la gouvernance en commune Gisagara, sous forme d'observations conséquentes aux différentes informations obtenues a été faite obtenues.

Les informations reçues à travers les différents entretiens avec les responsables communaux et d'autres ont permis de dégager notamment des conclusions sur la situation de la gouvernance en commune Gisagara. Tous ces éléments ont permis la rédaction du rapport final sur la gouvernance en commune Gisagara.

## **0.5. Présentation générale de la commune Gisagara<sup>3</sup>**

### **0.5.1. Situation géographique**

La commune Gisagara est l'une des 5 communes qui composent la province Cankuzo. Située à l'Est de cette province, elle s'étend sur deux Régions naturelles à savoir le Buyogoma sur une grande partie et le Moso sur une petite superficie.

La commune Gisagara est délimitée au Nord par la commune Mishiha, au Sud par la commune Cankuzo tandis qu'il est frontalière avec la République Unie de Tanzanie à l'Est et la commune Cendajuru au Sud-ouest. La commune Gisagara connaît des plateaux dans la partie Buyogoma et des plaines dans le Moso. L'altitude moyenne varie entre 1500 et 1700m avec une pluviométrie de 1200 mm. Le climat y est frais avec une température variant entre 11 et 28°C. La commune Gisagara n'est traversée par aucune rivière.

### **0.5.2. Organisation administrative**

La commune Gisagara est découpée en 23 collines de recensement réparties en deux zones, Gisagara et Camazi qui couvrent une superficie de 347,4 km<sup>2</sup>, soit 17,68% par rapport à celle de toute la province Cankuzo ou encore 1,25 de tout le pays<sup>4</sup>

### **0.5.3. Situation socio-économique**

La commune Gisagara est la plus densément peuplée de toute la province Cankuzo avec une population de 57 457 habitants et une densité moyenne de 165 habitants par km<sup>2</sup>. Cette population vit principalement l'Agriculture, de l'Élevage et de l'artisanat, activités caractérisés par des rendements encore très faibles. En plus de ces activités primaires, la commune bénéficie de sa proximité avec la Tanzanie et le maximum des produits vendus dans les boutiques entrent par contrebande.

---

<sup>3</sup> Ministère de la Planification du Développement et de la Reconstruction Nationale, Monographie de la Commune Cankuzo, Septembre 2006, p1-5

<sup>4</sup> Idem

## **CHAPITRE I : GOUVERNANCE POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE**

Sous ce chapitre, nous présentons les caractéristiques politiques et administratives des différents organes statutaires de la commune Gisagara, leurs forces et faiblesses ainsi que des propositions de solutions pour améliorer la gouvernance politique et administrative.

### **I.1. De la gouvernance politique**

#### ***I.1. a) Un conseil communal presque monocolore***

La commune Gisagara dispose de tous les organes statutaires dévolus aux communes. Un Conseil communal élu, un Administrateur communal et toutes les 23 collines de recensement sont dotées des Conseils de collines.

Les élections communales de 2010 ont permis la mise en place d'un Conseil communal. Le parti au pouvoir le CNDD-FDD a raflé 10 sièges sur 15 soit 66.7 % et l'administrateur communal appartient à ce même parti. Les autres partis se partagent les 5 sièges qui restent. Le MSD vient en deuxième position avec deux sièges, suivi de l'UPD-Zigamibanga, de l'UPRONA et de Sahwanya-FRODEBU qui disposent chacun d'un seul siège.

#### ***I.1.b) Une opposition résignée : absence de débat contradictoire au Conseil communal***

La tourmente qui a suivi les communales de 2010 a aussi touché le Conseil communal de Gisagara. Les membres des partis d'opposition réunis au sein de l'Alliance Démocratique pour le Changement-Ikibiri (ADC-Ikibiri) à savoir l'UPD-Zigamibanga, le FRODEBU et le MSD ont répondu à l'appel des leaders nationaux de leurs partis en boudant le Conseil communal pendant quelques temps, mais ils se sont par la suite rétractés pour rejoindre leurs collègues du parti au pouvoir.

Actuellement le climat est serein au sein du conseil communal. Les représentants des partis de l'opposition se sont résignés pour prendre la couleur de la majorité. Les membres du Conseil

communal parlent un même langage caractérisé par une absence de débat contradictoire.

Interrogés sur le rôle des partis d'opposition, tout le monde affirme les avoir vus disparaître sur terrain. « *Nous n'avons plus jamais vu ces partis s'organiser depuis la fin des élections de 2010* », nous a affirmé un des chefs de collines de la commune Gisagara. Les raisons de cette résignation se trouveraient dans la façon dont ils sont traités par l'administration dans cette commune comme nous allons le montrer dans les lignes qui suivent.

### **1.1.c) Des conseils de collines officiellement neutres mais partisans dans leur comportement**

Le code électoral de 2009<sup>5</sup> en son article 168 empêche les candidats au conseil de colline de se présenter sous une quelconque casquette politique. La logique serait que cette neutralité caractérise les élus membres des conseils de collines dans leurs actes et comportement envers la population sous leur responsabilité.

Sans toutefois globaliser la situation, certains chefs de collines mettent en avant leur appartenance au parti au pouvoir (CNDD-FDD) dans leurs agissements et relations avec la population. Cela transparait au moment de désigner les bénéficiaires de l'un ou l'autre avantage offert à la population.

Une partie de la population et les organisations de la société civile se plaignent que certains chefs de collines privilégient les membres du parti CNDD-FDD quand il leur est demandé de dresser les listes des bénéficiaires des semences sélectionnées par exemple.

Comme ils se sont présentés aux élections sans casquette politique, les chefs de collines devraient se comporter en père de

---

<sup>5</sup> Loi N°1/22 du 18 septembre 2009 portant révision de la Loi n°1/015 du 20 Avril 2005 portant Code électoral

famille et ne pas verser dans la discrimination afin d'inspirer confiance à toute la population sous leur responsabilité

## **I.2. De la gouvernance administrative**

### ***I.2.a) Un conseil communal de faible niveau de formation : une entrave à son fonctionnement***

La composition du Conseil communal de Gisagara est éparse. Bien qu'il comprenne quelques éléments capables de rehausser son niveau de réflexion, cet organe, premier responsable de la gestion de la commune dans toutes ses formes, est composé pour la plupart de membres de faible niveau de formation.

Sur les 15 membres qui composent le Conseil communal de Gisagara, 3 ont un niveau primaire, 2 ont un niveau A3, 5 sont de niveau D6, 2 de niveau A2, un qui a un niveau des candidatures, un licencié et un docteur. Une dizaine de membres de ce conseil vivent dans la commune.

Le faible niveau de formation de la plupart des membres de ce Conseil communal est une entrave à son fonctionnement. La plupart des membres compétents vivent à Bujumbura alors qu'ils président les différentes commissions. Le fonctionnement de ces dernières devient difficile alors que l'administrateur et ses collaborateurs ont besoin de l'expertise de ces influents membres du Conseil communal de Gisagara.

### ***I.2.b) Mauvaise collaboration entre les 5 membres du Conseil de colline***

La commune Gisagara compte 23 collines de recensement qui fonctionnent normalement mais avec quelques difficultés. Les membres des conseils de collines sont au complet.

La quasi-totalité des chefs de collines rencontrés affirment utiliser beaucoup de temps à encadrer la population mais n'ont pas suffisamment de temps pour s'occuper des travaux d'entretien de leurs propriétés.

A cela s'ajoute un manque de moyen de déplacement et de communication. Ils sont obligés d'arriver physiquement au chef-lieu de la commune pour donner des rapports à leurs chefs hiérarchiques sur la situation sociopolitique et sécuritaire de leurs collines. Or il y en a parmi eux qui sont obligés de parcourir plus de 12 km pour atteindre le chef-lieu de la commune.

A côté de ces difficultés d'ordre logistique, la collaboration entre les 5 membres du conseil de colline est teintée de jalousie. Le fait que c'est le seul chef de colline qui est payé dans toute l'équipe, les 4 autres ne participent pas activement à l'encadrement de la population sous prétexte qu'ils n'y tirent pas d'avantage. Certains disent que même quand ils travaillent, c'est le chef de colline qui est en tire profit : *« En plus du salaire, le chef de colline participe à des séminaires et ateliers organisés par les partenaires de la commune où il reçoit des perdiems »*, nous a signifié un des membres du conseil de colline.

A cette absence de collaboration entre les membres d'un même Conseil de colline s'ajoute une faible capacité d'organisation et de gestion de la population qui caractérise la plupart des chefs de collines. D'après certains d'entre eux, ils éprouvent notamment des difficultés dans la gestion des conflits qui naissent sur leur collines. Ainsi demandent-ils un renforcement de leurs capacités surtout en matière de gouvernance démocratique et de la résolution des conflits.

Comme solutions à tous ces problèmes, la commune devrait inculquer aux chefs de collines l'esprit de partage et le principe de délégation des pouvoirs. Le chef de colline devait quelquefois mandater ses collègues dans des rendez-vous qui n'exigent pas nécessairement la présence du chef de colline. De cette manière, toute l'équipe se sentira concernée par la vie de la population à sa destinée.

L'administration communale est amenée aussi à organiser des sessions de formations en faveur des chefs de collines dans le but d'améliorer leurs prestations.

### ***1.2.c) La population suffisamment impliquée et les organisations de la société civile ignorée dans la gestion de la commune***

Les autorités communales de Gisagara ont compris que la vie de la commune appartient à ses habitants. L'administrateur communal, son conseiller technique et le Président du Conseil communal organisent des réunions avec la population pour la planification ou l'évaluation des projets de développement ou pour échanger sur la vie de la commune en général.

Des descentes sur les collines de recensement sont organisées régulièrement par l'administrateur communal qui parfois délègue son conseiller technique quand il s'agit de parler du développement.

Néanmoins, il faut souligner que certaines collines sont oubliées. Dans une des collines où nous avons menées des enquêtes, la dernière visite de l'administrateur date du mois de février 2011.

Une réunion est organisée chaque lundi au chef-lieu de la commune au cours de laquelle toutes les questions concernant la vie de la commune sont débattues, et principalement celles liées à la sécurité. Dans cette réunion participent les chefs de collines, les représentants des ONGs œuvrant dans la commune, les services déconcentrés, l'Officier de la police judiciaire, le chef de poste de police ainsi que les chefs des positions militaires implantées dans la commune.

Les chefs de collines sont aussi invités aux deux réunions annuelles du Conseil communal qui sont par ailleurs publiques selon l'article 15 de la Loi communale<sup>6</sup>.

La population interrogée nous aussi rassuré que les chefs de collines ont adopté cette bonne pratique de redevabilité en rencontrant régulièrement la population.

---

<sup>6</sup> Loi n° 1/02 du 25 Janvier 2010 portant révision de la Loi n° 1/016 du 20 avril 2005 portant organisation de l'Administration communale

Les enquêtes menées sur quelques collines de recensement nous ont révélées que le Plan communal de développement communautaire a été le fruit d'une vaste consultation de la population et des collectivités locales avec l'appui du PRADECS.

En tenant compte de la façon dont il a été élaboré, Le Plan Communal de Développement Communautaire (PCDC) reflète les aspirations de la population.

Pendant les séances de préparation dudit PCDC en 2008, des microprojets ont été proposés par l'administration communale (microprojets communaux), par les collines bénéficiaires (microprojets collinaires), mais aussi par les groupes vulnérables avant d'être approuvés par le Conseil communal et par les divers comités et organisations locales qui sont le Comité Communal de Développement communautaire (CCDC) et le Comité de développement collinaire (CDC). Le CCDC et le CDC ont eux-mêmes été approuvés par la population et les différentes collectivités locales œuvrant dans la commune.

D'après les rapports de ces séances, nous avons constaté que les préoccupations de la population sont les suivantes :

- a) Un système éducatif peu performant ;
- b) Des infrastructures de soins de santé insuffisants ;
- c) Un faible taux de desserte en eau potable ;
- d) Un habitat indécents ;
- e) Un réseau routier faible et impraticable ;
- f) Une faible production agricole ;
- g) Une dégradation d'un environnement non protégé ;
- h) Des associations d'autopromotion non appuyées ;
- i) Un artisanat non valorisé ;
- j) Une absence de système d'encadrement de la jeunesse.

C'est après avoir diagnostiqué cette dizaine de défis à relever que des projets ont été proposés par colline pour trouver des solutions.

La plupart des projets prévus par le Programme d'Investissement Annuel (PIA) ont été réalisés tandis que d'autres sont en cours.

La plupart de ces projets ont été réalisés grâce à l'appui substantiel du projet PRADECS<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Rapport du conseiller technique chargé des questions du développement en commune Gisagara

**Tableau n°1 : Les principaux projets réalisés jusqu'au mois d'octobre 2011**

Domaine	Réalisations	Intervenant	Coût en Fbu	Année de réalisation
Santé	Construction du Centre de Santé de Murago	PRADECS	88 338 827	2008
	Equipement non technique du Centre de santé de Murago	PRADECS	7 87 1 000	2009
Education	Extension du Collège communal de Gisagara (4 salles de classe et un bloc administratif)	PRADECS	103 888 792	2009
	Construction et équipement de l'école primaire de Kibogoye	PRADECS	112 694 802	2009
	Construction du Collège communal de Muramba	PRADECS	86 722 000	2010-2011

Assistance aux vulnérables	23 maison pour les batwa construites sur les collines CAMAZI, Gisoko et Rubamba	PRADECS	16 805 900	2008
	23 maisons pour veuves, veufs et orphelins chefs de ménages sur la colline RAMBA	PRADECS	16 805 900	2008
Appui à l'administration communale	Réhabilitation des bureaux de la commune Gisagara	PRADECS	10 000 000	2009
	Fourniture du mobilier de bureau de la commune	PRADECS	1 790 000	2008
Infrastructures récréatives	Construction d'un terrain de football avec tribune sur la colline Gitwenge	PRADECS	16 128 800	2009
	Construction d'un terrain mixte (basketball et volleyball)			2009

Source : Rapport du conseiller technique chargé du développement en commune Gisagara

D'autres projets sont en cours de réalisation et la population contribue principalement dans la construction ou l'extension des infrastructures sociales à travers des travaux communautaires.

L'implication de la population dans la gestion de la commune Gisagara passe par les entités administratives. Mais il est déplorable que les organisations de la société civile ne soient pas suffisamment considérées comme des acteurs importants dans le développement harmonieux de la commune.

Interrogés, les responsables de ces organisations affirment ne pas être consultés par l'administration communale quand il s'agit de planifier, exécuter et évaluer des projets de développement. Les invitations sont souvent sélectives et les privilégiés sont les membres du parti au pouvoir, le CNDD-FDD, nous dira quelques membres de ces organisations sans but lucratif. Ce comportement est contraire à ce que prône la loi fondamentale burundaise en son article 141, qui demande aux agents de l'administration publique d'exercer leurs fonctions de manière à servir tous les utilisateurs des services publiques et de façon impartiale<sup>8</sup>.

Les seules réunions où sont invitées les organisations de la société civile sont celles organisées par des partenaires non étatiques de la commune telles que d'autres organisations de la société civile comme l'OAG ainsi que des partenaires de développement

En tant qu'acteur et partenaire non négligeable de la vie politique, économique et sociale de la commune, les organisations de la société civile devaient être associées afin d'apporter leur contribution au développement harmonieux de la communauté. Par ailleurs, la Loi communale demande au Conseil communal d'associer tous les partenaires à travers deux rencontres organisées 2 fois par an<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Constitution de la République du Burundi : Loi n°1/010 du 18 mars 2005

<sup>9</sup> Article 15 de la Loi n° 1/02 du 25 Janvier 2010 portant révision de la Loi n° 1/016 du 20 avril 2005 portant organisation de l'Administration communale

### ***1.2.d) Discrimination politique dans l'octroi des avantages à la population***

Les organisations de la société civile œuvrant dans la commune ont rapporté que l'administration communale privilégie l'appartenance politique quand il s'agit des avantages à offrir à la population. Les membres du CNDD-FDD sont privilégiés. Ce sont eux qui bénéficient par exemple des aides à la place des personnes les plus vulnérables, disent-elles.

Cette discrimination est constatée également quand il s'agit de désigner par exemple les participants à des réunions organisées par la commune.

Une formation des leaders des associations des producteurs organisée par le PRODEMA a été annulée par l'administrateur communal après avoir constaté que certains adeptes de son parti (CNDD-FDD) n'avaient pas été invités. Cette organisation qui encadre la population dans la production agro-alimentaire s'est pliée à la décision de cette autorité communale. La formation n'a pu se tenir que lorsqu'elle a accepté d'intégrer les personnes imposées par l'administrateur dans la liste des invités.

Même si l'administration communale réfute cette discrimination, des voix concordantes le confirment et les chefs de collines sont accusés par une partie de la population de jouer le pont de cette discrimination.

Pour créer un bon climat de travail avec la population, les administratifs à la base devraient plutôt être caractérisée par la neutralité. Il serait illusoire d'attendre que la population réponde massivement aux activités organisées par la commune quand certains avantages ne sont pas accordés dans la transparence.

### ***I.2.e) Un personnel communal non qualifié avec un outil de travail rudimentaire***

Recruté avant 2005, la quasi-totalité du personnel technique de la commune Gisagara accuse un faible niveau de formation

**Tableau N°2 : Niveau de formation des membres du personnel de la commune**

<b>Désignation</b>	<b>Niveau de formation</b>
Administrateur	D6
Secrétaire	D4
Comptable	D6
Caissière	8 <sup>ème</sup> année primaire
Conseiller Technique	Licence
Agents d'Etat-Civil (2)	10 <sup>ème</sup>
Chef de zone Camazi	6 <sup>ème</sup> année primaire
Chef de zone Gisagara	3 <sup>ème</sup> secondaire

**Source : Archives de la commune**

En visitant la Loi communale, nous constatons que le minimum de niveau des humanités générales ou l'équivalent<sup>10</sup> est requis pour les postes de Secrétaire et de comptable communaux. Or le tableau nous révèle que ceux de la commune Gisagara ont un niveau D4 pour le secrétaire et le niveau D6 pour le comptable.

A l'heure de la décentralisation, où la commune est amenée à concevoir et exécuter des politiques et des programmes de développement capables de la tirer de la pauvreté et de la mettre sur les rails du développement harmonieux, elle a besoin d'un personnel qualifié pour atteindre cet objectif. Il va sans dire que le personnel technique dont dispose la commune Gisagara actuellement n'amènerait pas un plus à son accroissement économique.

<sup>10</sup> Loi communale du 25 janvier 2010, article 45

Il advient que le faible niveau de formation de certains responsables soit la source d'une méfiance de la part de la population : Ainsi par exemple, le chef de zone Camazi, qui a un niveau primaire, est en conflit avec les fonctionnaires de cette zone qui le jugent incompetent. Cela risque d'être une entrave à la mise en œuvre des projets de développement localisés dans cette zone.

La commune dispose certes d'un bâtiment administratif avec des bureaux équipés en mobilier mais il serait illusoire de prétendre à un rendement satisfaisant de ce personnel non seulement non qualifié mais qui n'a pas de matériel moderne de travail. Le secrétariat de la commune se partage avec le service de l'Etat civil une seule, manuelle et vieille machine à écrire.

Depuis que la commune est considérée comme pilier du développement dans la politique de décentralisation des services administratifs et fiscaux<sup>11</sup>, il est primordial que les responsables à la base s'organisent pour ne pas être à la traîne des autres. Or, personne ne peut prétendre accroître le rendement sans avoir un personnel compétent et un outil de travail performant.

Notons enfin que la commune Gisagara n'a pas de conseiller technique chargé des questions administratives et sociales alors qu'il doit être le bras droit de l'Administrateur en matière administrative. C'est d'ailleurs lui qui est autorisé en première lieu de suppléer l'administrateur en son absence. . Le conseiller technique chargé des questions de développement se retrouve surchargé parce qu'il compile le travail qui devait être fait par deux conseiller. Un recrutement de ce conseiller technique qui manque s'avère urgent.

---

<sup>11</sup> Article 1 de la Loi n° 1/02 du 25 Janvier 2010 portant révision de la Loi n° 1/016 du 20 avril 2005 portant organisation de l'Administration communale

***1.2.f). Un service d'Etat civil débordée***

Le service d'Etat civil qui couvre toute la commune Gisagara ne compte que deux agents régulièrement débordés. Avec une vieille et manuelle machine à écrire qu'il partage avec le secrétariat de la commune, ce service est confronté à une forte demande de services.

Interrogés sur la perception de ses prestations, la population se lamente de la lenteur qui caractérise ce service. Cette dernière a aussi une responsabilité dans cette lenteur d'autant plus qu'elle vient chercher des documents tel des extraits d'actes de naissance sans aucune date repère en tête.

Ce retard est aussi dû à des absences prolongées de l'administrateur quand elle doit participer à des réunions et séminaires en dehors de sa commune. C'est surtout pour les documents qui ne peuvent pas être signés par une autorité autre que l'administrateur communal. La Carte Nationale d'identité en est une illustration.

A tous ces problèmes s'ajoute l'éloignement de ce service d'Etat civil par rapport à la population de la zone Camazi qui doit parcourir 12 km pour arriver au chef-lieu de la commune.

Le souhait de cette population est que ce service soit rapproché des bénéficiaires en installant un autre bureau d'Etat-civil au chef-lieu de la zone Camazi.

## **CHAPITRE II. GOUVERNANCE ECONOMIQUE ET SOCIALE**

La commune Gisagara est une commune pauvre qui a très peu de ressources pour financer ses projets d'investissement. Le gros de recettes provient des marchés, des chargements vivriers, de la bière locale et des parcelles à construire.

Ces recettes ne couvrent que les frais de fonctionnement de la commune et des salaires du personnel tandis que l'investissement est attribué aux partenaires extérieurs de la commune. Ces derniers s'intéressent plus à la construction et à l'extension des infrastructures sociales.

Du côté social, la commune connaît un déficit d'écoles. Les classes sont trop surpeuplées surtout au secondaire, avec un manque criant de matériel didactique.

### **II.1. De la Gouvernance économique**

#### ***II.1.a) Une population qui vit principalement de l'Agriculture et de l'Élevage<sup>12</sup>***

En considérant les projections démographiques 2003-2010 réalisées par l'Unité de Planification de la Population (UPP) en se basant sur les taux d'accroissement naturels spécifiques au cours de la période 1990-2010. Le taux d'accroissement pour la province Cankuzo est de 0,0256. Gisagara est la commune la plus peuplée de toute la province Cankuzo. La population vit principalement de l'agriculture et de l'élevage.

L'Agriculture pratiquée dans la commune Gisagara est traditionnelle et se caractérise par des exploitations de petites tailles (en général moins de 50 ares), un outillage rudimentaire et une main d'œuvre constituée par les membres du ménage.

La production est destinée avant tout à l'autoconsommation et le surplus au marché. L'association des cultures est le mode de culture prédominant avec des associations de trois à quatre

---

<sup>12</sup> Ministère de la Planification du Développement et de la Reconstruction Nationale, Monographie de la Commune Gisagara, septembre 2006 p 10

cultures. Les engrais chimiques, les produits phytosanitaires sont d'usage rare.

Les travaux champêtres reposent essentiellement sur la femme dont les interventions vont de la préparation du sol jusqu'à la commercialisation, en passant par le semis, le sarclage, l'entretien, la récolte et la transformation.

Les spéculations agricoles sont regroupées en cultures vivrières, industrielles, maraîchères et fruitières.

Selon la DPAE/Cankuzo, les principales cultures vivrières de la commune Gisagara sont, suivant l'ordre d'importance : la banane, le manioc, le haricot, la patate douce, le maïs, l'arachide, la pomme de terre et le riz.

Les seules cultures industrielles existantes en commune Gisagara sont : le caféier et la canne à sucre. Le constat est que le caféier n'est pas beaucoup cultivé dans cette commune alors que son sol est propice à cette culture. Les raisons pourraient être le manque d'encadrement de la population par les services chargés de la vulgarisation agricole dans cette commune.

Une autre raison serait qu'il n'y a aucune station de lavage du café dans toute la province Cankuzo. Les exploitants de cette culture sont obligés de recourir à des pratiques traditionnelles de préparation du café avant de le vendre au marché.

Les cultures maraîchères dans la commune sont le chou, la tomate, le concombre, la carotte, l'aubergine, l'amarante (Lenga Lenga), et l'oignon

Comme cultures fruitières les principales variétés rencontrées sont par ordre d'importance l'ananas ; le manguier, l'avocatier, le papayer, le goyavier et le citronnier...

Le jus d'ananas est plus utilisé pour la fabrication d'une bière prohibée appelée communément « Umuraha ». Mélangé avec du sucre, sa fermentation souvent incomplète donne un produit qui, consommé, devient source des coups et blessures liées à l'ivresse.

La main d'œuvre utilisée dans l'agriculture est pratiquement familiale et non rémunérée. La plupart de jeunes traversent la frontière pour s'installer en Tanzanie en quête d'emploi. Les

facteurs qui concurrencent à cet exode sont l'absence, dans la commune, d'activités génératrices de revenus, l'oisiveté et les conditions sociales très difficiles.

L'élevage pratiqué dans la commune est extensif et est constitué des bovins, caprins, ovins, porcins, volaille et des lapins. La plupart des animaux présents dans les collines de Gisagara sont de race locale dont les « Ankole » pour les bovins.

Les animaux bénéficient rarement de soins de santé de base et d'un complément alimentaire.

Le système d'élevage est extensif traditionnel. Les troupeaux sont de petites dimensions. Les animaux, tous de race locale « Ankole », sont nourris par de pâturages naturels où ils sont quotidiennement conduits et gardés par des bouviers (Abungere).

Il s'agit d'animaux peu productifs, mais qui présentent l'avantage de résister aux mauvaises conditions d'élevage et aux maladies tropicales.

### ***II.1.b) Une commune pauvre : des sources de financement limitées***

Les principales sources de financement de la commune Gisagara sont les marchés, les chargements vivriers, la bière locale et les parcelles à construire.

Au cours de l'année 2010, sur 45 122 265 Fbu de recettes attendues, 36627560Fbu ont été recouverts, soit un taux de 80%.

Jusqu'au mois d'août 2011, un taux de 64.5 % des recettes annuelles prévues avaient été atteints comme le montre le tableau suivant.

**Tableau n° 3 : Etat des recettes de la commune Gisagara au 30 août 2011 en franc burundais**

<b>Matière</b>	<b>Prévisions annuelle</b>	<b>Situation</b>	<b>Taux de recouvrement au 30 août 2011 en %</b>	<b>Période propice</b>
<i>Marchés (5)</i>	18 889 800	11 219 200	59.4	De juin à octobre
<i>Chargements vivriers</i>	3 176 400	2 381 000	74.9	D'avril à juillet
<i>Bière locale</i>	4 008 000	2 917 600	72.8	De juillet à septembre
<i>Parcelles à construire</i>	3 500 000	2 560 000	73 .1	Occasionnelle
<b>Total</b>	<b>29 574 200</b>	<b>19 077 800</b>	<b>64.5</b>	

**Source : Comptabilité communale de Gisagara**

D'après la comptabilité communale, la moyenne mensuelle des entrées est estimée à 2.5 millions de francs burundais

Les principales dépenses de la commune sont les salaires du personnel communal, le carburant ainsi que les frais de mission. Les dépenses mensuelles pour chaque rubrique sont estimées comme suit :

**Tableau n°4 : Principales dépenses mensuelles de la commune Gisagara**

<b>Rubrique</b>	<b>Dépenses mensuelles en Fbu</b>
<i>Salaires du personnel</i>	950 000
<i>Carburant</i>	380 000
<i>Frais de mission</i>	170 000
<b>Total</b>	<b>1 500 000</b>

**Source : Comptabilité communale de Gisagara**

L'analyse de ces deux tableaux nous amène à constater que la Commune a une autonomie administrative et fiscale mais que ses ressources restent limitées. 60% de recettes collectées sont utilisés pour les salaires du personnel, le carburant et les frais de mission. Le reste est affecté à des activités diverses. La commune ne peut donc prétendre, avec ses fonds propre investir dans des projets d'investissement à long terme. Dans ce domaine la commune est appuyée par ses partenaires. Actuellement, les principaux partenaires de la commune sont PRADECS, SOGEA SATOM, UNICEF, FAO, ADIC, PAM, CROIX ROUGE, CRS et SOPRAD

D'après l'administrateur communal, la contribution des natifs vivant en dehors de la commune est aussi importante. Non seulement ils participent dans la planification (élaboration du PCDC et du PIA) mais aussi contribuent financièrement au développement de la commune à travers des cotisations individuelles.

Pour les informer sur l'état déjà franchi dans le développement, l'administrateur communal organise souvent des rencontres avec eux à Bujumbura où ils donnent des idées et font des lobbyings

auprès des bailleurs de fonds pour le financement des projets d'investissement.

Cependant, la commune ne pourra pas toujours compter sur des partenaires extérieurs. Il faudra plutôt chercher d'autres ressources pour financer des projets d'investissement par des fonds propres.

### ***II.1.c) Un système de collecte des taxes : Encore inefficace***

Le gros des recettes proviennent des 5 marchés que compte la commune Gisagara. Mais une partie de ces recettes n'arrivent pas dans les caisses de la comptabilité communale.

La collecte est confiée aux chefs de collines et à des percepteurs qui sont en même temps des plantons de la commune.

Compte tenu du maigre salaire mensuel perçu par ces chefs de colline (15000Fbu) et ces percepteurs (10000Fbu), il serait illusoire d'attendre qu'ils versent à la commune la totalité des taxes collectées.

Selon le Comptable communal, la collecte des taxes sur les marchés est devenue un casse-tête depuis longtemps. Tantôt la collecte se fait sans quittance et l'argent est détourné ; ou encore le versement de ces fonds est retardé. C'est en final une façon de compenser le faible salaire qu'ils perçoivent.

Le système de collecte des recettes utilisé avant la décentralisation reste de mise dans la commune Gisagara. Dans certaines communes du pays, la collecte des taxes sur les marchés a été cédée aux privées et les résultats ont été plus que satisfaisants. L'autorité administrative de Gisagara devait elle aussi penser à revoir son système de collecte des taxes pour minimiser les détournements de la part des percepteurs.

### ***II.1.d) Une administration provinciale : prédatrice des communes***

Le fonds de développement provincial est alimenté par les communes. La commune Gisagara a été obligée de majorer les taxes sur les produits vivriers. Sur 3 francs prélevés à chaque kilos de vivres vendus sur les marchés, 2, soit 66.6% va à la province. Il en est de même pour le bétail. Sur 1000 francs prélevés sur chaque vache vendue, 500, soit 50% est versé sur le compte de la province. Cette contribution de la commune en faveur de la province enfonce davantage la commune qui n'avait pas suffisamment de fonds pour financer ses projets d'investissement.

Le gouvernement a accordé une autonomie administrative et fiscale aux communes. Il devrait par conséquent donner des moyens suffisants de fonctionnement aux administrations provinciales pour ne pas continuer à puiser dans les caisses presque vides des communes. Par ailleurs, aucun texte législatif n'exige les commune de donner cette contribution à l'administration provinciale.

### ***II.1.e) Des projets d'investissement aux mains des partenaires de la commune***

Avec le peu de recettes collectées par la commune, cette dernière ne peut pas prétendre financer des projets d'investissement. La commune participe néanmoins en payant les contributions exigées aux collectivités locales par certains bailleurs. La contribution des partenaires qui appuient la commune est évaluée à 90%. Le principal partenaire de la commune, qui a financé principalement la construction des infrastructures sociales reste le PRADECS.

## **II.2. De la gouvernance sociale**

### ***II.2. 1. Secteur de l'Éducation:***

#### ***II.1.a) Une surpopulation dans les écoles***

Tous les enfants en âge de scolarité sont accueillis au primaire en commune Gisagara mais les classes sont surpeuplées au primaire comme au secondaire

Au primaire, les infrastructures scolaires sont insuffisantes et d'autres sont en matériaux non durables, ce qui constitue un danger pour les enfants.

La commune compte 21 écoles primaires à cycle complet, soit environ 0.9 écoles par colline. Le système de double vacation est partout utilisé, ce qui ne permet pas aux enseignants d'encadrer suffisamment les enfants.

Au secondaire, la commune compte un lycée public (lycée Murore), 8 collèges et deux lycées communaux. Les effectifs dans les salles de classe varient entre 50 et 60 élèves par classe.

La population, à travers les travaux communautaires instaurés par le gouvernement tous les samedis, est entrain de construire des écoles pour désengorger les classes surpeuplées et se préparer aussi à l'école fondamentale.

Le Projet d'appui au Développement Communautaire et Social (PRADECS) contribue à la construction des écoles dans le cadre des travaux communautaires. Plusieurs écoles tant primaires que secondaires ont été construites dans le cadre de ce projet.

A cette surpopulation s'ajoutent un grand volume horaire pour les enseignants du secondaire. Le ministère ayant l'Éducation dans ses attribution préconise un volume horaire allant de 18 heures au minimum par semaine et de 24 heures au maximum. Or dans cette commune, nous ya avons trouvé des enseignants qui ont plus de 25 heures par semaine. Un professeur du lycée communal de Gisagara a 27 heures de cours par semaine.

### ***II.1. b) Un personnel enseignant insuffisant et non qualifié***

La commune souffre également d'un manque de personnel. Sur 59 enseignants qui manquaient au primaire, le Ministère de l'Éducation n'a accordé que 39 à la Direction Communale de l'Enseignement. Le déficit d'enseignant reste de 33%.

Au secondaire une grande partie d'enseignants sont des non-qualifiés. Selon le Directeur communal de l'Enseignement à Gisagara, 2 enseignants sur 7 sont des non qualifiés. Il y a même des écoles comme le collège communal de Rusigabangazi, qui est actuellement au niveau de la 9<sup>ème</sup> année, qui n'a aucun enseignant qualifié.

Cela est dû à l'enclavement de la commune. Elle se trouve à 25 km du chef-lieu de la province Cankuzo qui elle-même est à plus de 225 km de la capitale Bujumbura. Les candidats enseignants n'éprouvent pas d'engouement à venir travailler dans cette commune.

L'administration communale est amené à mobiliser davantage la population pour construire les écoles non seulement pour désengorger les existantes mais aussi pour se préparer à l'école fondamentale.

### ***II.1.c) Un manque criant de matériel didactique***

Les écoles secondaires souffrent d'une carence de livres surtout les livres de français (de la 7<sup>ème</sup> à la terminale). On estime en moyenne que 10 élèves se partagent 1 seul livre.

A part une quantité insignifiante qui reste au Lycée de MURURE, aucune école secondaire de la commune Gisagara n'a un produit de laboratoire.

Les éducateurs et les parents se plaignent du flou qui plane sur la gestion des frais payés destinés normalement à l'achat des livres et des produits de laboratoire.

### ***II.1.d) Des abandons scolaires pour chercher du travail en Tanzanie***

Nous avons constaté beaucoup de cas d'abandons au milieu de l'année scolaire. Durant l'année scolaire 2010-2011 par exemple, la commune a enregistré 1912 cas d'abandons dont 848 filles et 1064 garçons, soit 15.6% des 12 231 élèves que comptait toute la commune.

Interrogés sur cette situation, la Direction Communale de l'Enseignement nous a signifié que les élèves quittent les classes pour aller chercher du travail en Tanzanie, tandis d'autres boudent l'école pour aller faire des travaux ménagers.

### ***II.1.e) Des promotions non objectives : basées sur l'appartenance politique***

Certains enseignants interrogés se plaignent que ceux qui sont promus à la direction des établissements scolaires sont uniquement des membres du parti au pouvoir, le CNDD-FDD et que les compétences professionnelles ne sont pas prises en considération. Ils ajoutent que la plupart des promus à ces postes de responsabilité n'ont pas suffisamment d'expérience et développent par conséquent un complexe de supériorité face à leurs collègues expérimentés.

Selon ces enseignants, des jeunes, à peine sortis de l'école ou de l'université sont nommés à la tête des établissements scolaires. Et de conclure que les conséquences se seraient déjà manifestées à travers une chute de rendement dans plusieurs écoles de cette commune.

Quant au récent recrutement des enseignants au primaire, les informations recueillies nous ont révélés qu'il a été fait dans la transparence. La date d'acquisition du diplôme était le critère principal pour être recruté. C'est-à-dire que les candidats qui avaient terminé leurs études avant les autres étaient les plus chanceux.

## **II.2. Secteur de la santé**

### **II.2.a) Des structures de santé en suffisance et un personnel insuffisant par rapport aux normes de l'OMS<sup>13</sup>**

La commune Gisagara compte 6 centres de santé pour une population de 57 454, soit 9576 habitants par centre de santé au moment où les normes de l'OMS préconisent 1 centre de santé pour 50 000 habitants.

On trouve dans cette commune un seul hôpital pour la même population de 57 454 au moment où l'OMS préconise 1 hôpital pour 150 000 habitants.

Sur base de ces chiffres nous pouvons affirmer que la commune Gisagara n'a pas de difficultés en matière de structures de santé. Cependant ces dernières souffrent d'un déficit de personnel. L'Hôpital de Muroro compte deux médecins pour une population de 57 464 habitants, soit un médecin pour 28 732 habitants alors que les normes de l'OMS prévoient 1 médecin pour 5 000 à 10 000 habitants.

C'est le même constat dans les centres de santé. En guise d'exemple, le centre de santé de Muroro compte 2 infirmiers alors que les normes de l'OMS fixent un effectif de six infirmiers par centre de santé à raison de 1 infirmier pour 300 habitants,

Le paludisme est la maladie la plus fréquente enregistrée dans les structures de soins de cette commune. Au centre de santé de Muroro 60 cas de paludisme par semaine sont traités, soit environs 8 cas par jour. D'autres maladies mais non fréquentes observées dans cette commune sont le choléra, la rougeole et la dysenterie avec 1 à deux cas par semaine

---

<sup>13</sup> [http://www.oag.bi/IMG/pdf/Etude\\_sur\\_la\\_gratuite\\_des\\_soins\\_de\\_sante-Rapport\\_final1.pdf](http://www.oag.bi/IMG/pdf/Etude_sur_la_gratuite_des_soins_de_sante-Rapport_final1.pdf)

## **II.2.b) Système de gratuité de soins : bénéfique à la population mais ruine les structures de soins**

Au moment où le gouvernement paye 500F par enfant soigné (acte et /ou soins), la facture dépasse cette somme pour la plupart des cas. Le responsable du centre de santé de Murore nous a révélé par exemple qu'aucun sirop ne coûte moins de 700 francs burundais<sup>14</sup>.

Il en est de même pour les femmes qui accouchent. D'après le Médecin-Directeur de l'hôpital de Murore, une césarienne ne coûte pas moins de 40 000 Francs burundais. Or, le gouvernement ne paye que 1200Francs par femme qui accouche. Il va sans dire qu'en cas de césarienne, le manquant de 38 200 francs doit être supporté par l'hôpital. Cela devient encore coûteux quand la mère et /ou l'enfant sont obligés de rester pendant longtemps sur le lit d'hôpital

Avant l'introduction de ce système de paiement par forfait, le gouvernement supportaient la facture en totalité. Maintenant, les hôpitaux ou les centres de santé sont obligés de puiser dans leurs réserves. Les responsables de ces structures de soins craignent qu'ils ne puissent pas continuer à soigner gratuitement les enfants de moins de cinq ans et les femmes qui accouchent sous le risque de se retrouver avec leurs comptes vides, donc incapables de s'approvisionner ni en médicaments ni en matériel médical.

De son côté, la population se plaint de ne pas avoir des médicaments en quantité suffisante surtout pour les enfants où une cure est partagée entre deux ou trois patients.

Il faut ajouter que non seulement le gouvernement ne paye pas la totalité des factures mais il accuse aussi un grand retard dans le déblocage de ce peu d'argent qu'il doit payer aux structures de santé. Au centre de santé de Murore, le dernier paiement date du mois de juillet 2011.

---

<sup>14</sup> Idem

### **II.2.c) Des immigrants clandestins pour compliquer davantage le problème foncier**

La commune Gisagara est très densément peuplée<sup>15</sup> avec une densité moyenne de 165 habitants par km<sup>2</sup>. Cette surpopulation est à l'origine des conflits fonciers qui sont par ailleurs l'une des causes d'insécurité constatée dans cette commune. La situation devient plus compliquée aujourd'hui avec des immigrations clandestines des personnes en provenance des provinces du nord et du centre du pays à savoir Kayanza, Ngozi, Kirundo, Muramvya et Karuzi.

Ce sont généralement des rapatriés qui achètent des terres aux natifs de Cankuzo. La colline Bumba de la zone Camazi est la plus touchée par ce phénomène.

Les autorités administratives de la commune Gisagara doivent suivre de près cette situation pour éviter des conflits fonciers à grande échelle.

---

<sup>15</sup> Résultat du troisième Recensement général de la population et de l'Habitat, 2008 ( voir <http://www.paris21.org/sites/default/files/BURUNDI-population-2008.PDF>)

## **CHAPITRE III : JUSTICE, SECURITE, DROITS HUMAINS ET LIBERTES PUBLIQUES.**

La commune Gisagara connaît une sécurité relative. Le passage des « bandes armées » depuis le 28 octobre 2011 sur les collines de Busumanyi et Buyongwe, en commune Mishiha, de la province Cankuzo a néanmoins provoqué une peur panique au sein de la population de Gisagara. Il n'est pas rare d'entendre souvent dans les bistrots des rumeurs d'attaques.

Les arrestations qui ont suivi cette attaque et qui ciblent principalement les membres du FNL d'Agathon RWASA ont provoqué une peur panique chez les membres de ce parti dans toute la province en général et dans la commune Gisagara en particulier. Les dernières arrestations datent de ce dimanche 20 novembre 2011. Accusés de collaborer avec les bandes armées, quatre personnes dont le Président et le Secrétaire Général du parti FNL d'Agathon RWASA à Cankuzo ont été arrêtés.

L'opposition qui était muselée depuis la campagne électorale de 2010 se retrouve encore une fois dans le collimateur de l'administration provinciale qui l'accuse de collaborer avec les malfaiteurs.

En ce qui concerne la justice, le manque de moyens pour faire des constats ou exécuter les jugements rendus fait trainer les affaires soumises au Tribunal de Résidence de Gisagara. Celui-ci reste l'enfant pauvre de la commune.

### **III.1. De la justice**

#### **III.1.a) Les principaux litiges enregistrés par le Tribunal de Résidence de Gisagara**

Le Tribunal de Résidence de Gisagara reçoit régulièrement des affaires liées aux conflits fonciers et au concubinage (les enfants issus des liens illégaux sont souvent en conflit avec les enfants issues des unions légales).

En proximité avec la Tanzanie, il y a eu beaucoup de déplacements de la population vers ce pays pendant la crise

éclatée en 93. Des rapatriés trouvent souvent leurs terres vendues par leurs frères tandis que d'autres vendent clandestinement les terres de la famille avant de retourner en Tanzanie. A cela s'ajoutent des cas de coups et blessures dus à l'ivresse. L'administration communale devait encadrer la population en ouvrant les bistrotts aux heures fixées par la Loi tout en éradiquant la fabrication des boissons prohibées.

### **III.1.b) Le Tribunal de Résidence : l'enfant pauvre de la commune**

Les relations entre le judiciaire et l'exécutif sont bonnes, aucune ingérence des autorités communales dans la justice sauf que ces dernières n'accordent pas suffisamment de moyens aux au tribunal pour effectuer des constats ou encore pour exécuter les jugements rendus.

Le tableau suivant montre les conséquences de ce manque de moyens surtout pour l'exécution des jugements rendus.

**Tableau n°5 : Relevé du tableau du rôle et du rendement au tribunal de résidence de Gisagara jusqu'au mois d'octobre**

Mois	Affaires en litige début du mois			Affaire inscrites Pendant le mois			Affaires prises en délibéré pendant le mois			Affaires restant en délibéré pendant le mois			Affaires renvoyées devant la juridiction compétente			Affaires jugées pendant le mois			Affaires en litiges à la fin du mois			Affaires exécutées pendant le mois			Affaires non encore exécutées pendant le mois					
	C	P	T	C	P	T	C	P	T	C	P	T	C	P	T	C	P	T	C	P	T	C	P	T	C	P	T			
Type	C	P	T	C	P	T	C	P	T	C	P	T	C	P	T	C	P	T	C	P	T	C	P	T	C	P	T	C	P	T
Janvier	62	11	73	10	1	11	14	3	17	-	-	-	-	-	-	14	3	17	58	9	67	5	3	8	163	1	164			
Février	58	9	67	4	1	5	6	1	7	-	-	-	-	-	-	6	1	7	56	9	65	6	-	-	162	1	163			
Mars	56	9	65	10	5	15	14	1	15	-	-	-	-	-	-	14	1	15	52	13	65	2	-	2	170	4	174			
Avril	52	13	65	8	-	8	16	4	20	3	-	3	1	-	1	15	4	19	47	9	56	3	-	3	170	4	174			
Mai	47	9	56	11	5	16	14	3	17	-	1	1	1	-	1	16	3	19	42	11	53	4	-	4	163	4	167			
Juin	42	11	53	14	2	16	10	2	12	-	-	-	1	-	1	9	2	11	46	11	57	3	-	3	170	4	174			
Juillet	42	11	53	9	-	9	1	-	1	-	-	-	-	-	-	1	-	1	50	11	61	6	-	6	164	10	174			
Août	50	11	61	6	3	9	<b>VACANCES JUDICIAIRES</b>									16	1	17	147	9	156									
Septembre	56	14	70	14	3	17	14	1	13	6	-	6	-	-	-	6	1	7	60	16	76	4	-	4	143	9	152			
Octobre	60	16	76	12	2	14	1	-	1	-	-	-	-	-	-	7	-	7	63	18	81	1	-	1	142	9	151			
<b>C : Affaire civile</b>			<b>P : Affaire pénale</b>												<b>T : Total</b>															

**Tableau réalisé sur base des rapports mensuels du Tribunal de Résidence de Gisagara régulièrement transmis au Président du tribunal de Grande Instance de CANKUZO**

En analysant ce tableau récapitulatif précédent, nous constatons ce qui suit :

- a) Une seule affaire a été jugée au mois de juillet. L'explication qui nous a été fournie est que les magistrats participaient à un séminaire de formation de 3 semaines à Gitega;
- b) Les vacances judiciaires du mois d'août sont normalement consacrées à l'exécution des jugements rendus. Faute de moyens pour se rendre sur terrain, il n'en a pas été le cas pour le Tribunal de Résidence de Gisagara,
- c) Le rendement mensuel devrait être de 6 jugements rendus et exécutés et par magistrat<sup>16</sup>
- d) Pour le Tribunal de Résidence de Gisagara qui compte 3 magistrats, ce rendement devait être alors de 18 jugements rendus par mois.
- e) D'après ce tableau, le plus grand rendement a été de 5.6 par magistrat au mois d'août et le plus bas été observé au mois de mars avec 0.6 affaire jugées et exécutées par mois et par magistrat.

Selon le Président du Tribunal de Résidence de Gisagara, la lenteur dans l'exécution des jugements est la conséquence du manque de moyens que connaît le tribunal. « *Même le papier est difficile à acquérir, encore moins le carburant* », nous dira le Président de ce tribunal.

Alors que toutes les recettes du Tribunal de Résidence sont destinées à la commune<sup>17</sup>, il est déplorable que ledit tribunal ne

---

<sup>16</sup> Règlement d'Ordre Intérieur des juridictions, art 50 alinéa 2 et rappelé par le Ministre de la justice par la lettre circulaire n° 550/550/CAB/2011 du 25 mai 2011.

<sup>17</sup> Loi N°1/009 du 4 juillet 2003 portant modification du décret-loi N°1/17 du 17 juin 1998 portant transfert de certaines recettes administratives au profit des communes

puisse pas bénéficier de moyens de fonctionnement en suffisance, « *C'est frustrant pour les magistrats qui rendent des jugements qu'ils n'exécutent pas* », nous a dit le Président du Tribunal de Résidence de Gisagara.

D'après lui, l'exécution d'un jugement qui requiert la visite du terrain exige trois magistrats, assistés d'un greffier. Or, la commune donne souvent les frais pour le carburant d'une moto qui ne peut transporter qu'une seule personne.

Il advient que les juges aient besoin des forces de l'ordre et ceux-là ont besoin des frais de subsistance sur terrain.

Comme les recettes du Tribunal de Résidence appartiennent à la commune, celle-ci ne devrait pas tergiverser pour lui accorder des moyens de travail. Les autorités administratives doivent comprendre qu'une justice équitable est la source d'une paix durable.

### **III.1.c) Un personnel et un matériel de bureau : insuffisant**

Le Tribunal de Résidence de Gisagara compte 3 magistrats seulement. Alors que la plupart des procès exigent un siège de trois magistrats, si un des trois est absent pour une quelconque raison, le procès est ajourné.

Le tribunal est aussi exigu et souffre d'un manque de matériel de bureau en général et des fardes appropriées pour le classement des dossiers en particulier.

Fournis normalement par le ministère en charge de la justice, ce dernier est aujourd'hui réticent à acheter ce genre de fardes sous prétexte que les recettes générées par les tribunaux de résidence renflouent les caisses des communes et non le trésor public.

Comme conséquences, le classement des dossiers devient difficile et les feuilles volantes et éparpillées risquent de se détacher et de se perdre quand le dossier devient volumineux.

Selon le Président du Tribunal de Résidence de Gisagara, les recettes générées par le tribunal doivent être affectées au

fonctionnement de ce dernier. A défaut, il propose qu'une commission de gestion de ces recettes soit mise en place comme il en a été le cas pour les centres de santé frappés par une même Loi.

La Loi N°1/009 du 4 juillet 2003 portant modification du décret-loi N°1/17 du 17 juin 1998 portant transfert de certaines recettes administratives au profit des communes oblige les tribunaux de résidence et les centres de santé de verser leurs recettes dans les caisses de la commune.

Le ministère de la santé a déjà résolu ce problème en créant des commissions qui gèrent les fonds générés par les centres de santé.

A cause de cette situation, les justiciables se lamentent bien évidemment de la lenteur d'exécution des jugements rendus.

### **III.2. De la sécurité**

#### **III.2. a) La consommation des boissons prohibées : origine des infractions de coups et blessures**

L'ivresse est l'une des sources des coups et blessures qui sont fréquemment enregistrées dans cette commune avec une grande fréquence sur la colline Kibogoye. Sur cette colline, l'officier de police judiciaire de cette commune parle d'une fréquence d'un mois un cas de coups et blessures sur deux jours :

- ✓ En date du 22 août 2011, un écolier du nom de 16 ans, a défiguré une fille suite à la consommation excessive de boissons prohibées au centre de MURORE ;
- ✓ Dans la deuxième semaine du mois d'août, sur la colline Gitanga, un vieillard et son épouse ont été farouchement battus par leur fils. La police a dû intervenir en tirant en l'air pour disperser la foule qui s'approche du délinquant sans toutefois l'appréhender. Il est retourné en Tanzanie où il vivait depuis plusieurs mois.

### **III.2.b) Des cas de violences dus à des vols à main armée**

- ✓ En date du 1er août 2011, sur la colline Muganza, un jeune homme originaire de la commune Kigamba a été battu et dépouillé de son vélo par un groupe de 6 personnes armées de massues et de couteaux. Ces malfaiteurs n'ont pas été identifiés ;
  
- ✓ Un groupe de voleurs a été arrêté au marché de Nyuro en date du 28 septembre 2011 : Ils ont été surpris avec 4 vélos. Ils ont été ensuite remis à la police ;
  
- ✓ Des militaires ont tenté de voler une moto à un homme à Rubabaza après l'avoir battu à mort.

### **III.2.c) D'autres cas de vol ont été aussi rapportés dans la commune Gisagara**

- ✓ En date du 4 septembre 2011, deux hommes, tous résidents de la colline MUZIRE en zone CAMAZI de la commune Gisagara ont été assassinés par des hommes armés non encore identifiés. Les bourreaux n'ont pas été identifiés ;
  
- ✓ Des cas de vol de vaches sont également signalés sur la frontière de cette commune avec la Tanzanie. Grâce à la bonne collaboration entre les autorités locales tanzaniennes et burundaises, les objets volés en commune Gisagara comme en Tanzanie sont régulièrement remis.

### **III.2.d) Des ressortissants de la commune Gisagara victimes du phénomène de « bandits armés » qui tuent et pillent la population<sup>18</sup>**

Un groupe de personnes armées de fusils, de grenades, de machettes et de petites houes communément appelés « udufuni » a mené une attaque le 28 octobre 2011 sur les collines de Busumanyi et Buyongwe, en commune de Mishiha, de la province Cankuzo. Le bilan des affrontements entre les forces de l'ordre et ces hommes armés qui seraient venus de la Tanzanie a été de sept personnes tuées du côté des agresseurs et cinq autres capturées.

Un fusil de type kalachnikov pliante avec trois chargeurs garnis, quatre chargeurs libres, 159 cartouches, trois grenades défensives ont été saisis sur les assaillants.

D'autres effets ont été saisis dont cinq sheetings, un certain nombre de tenues militaires et policières.

La bande armée a kidnappé 26 personnes pour leur servir de boucliers et de transporteurs de butin. Parmi les 26 personnes enlevées, 24 étaient originaires de la commune Kigamba et deux autres ressortissants de la commune Gisagara. Elles ont été par la suite libérées toutes par les forces de l'ordre

Certains de ces hommes armés ont pu échapper pour se replier vers la Tanzanie selon les sources administratives locales. Les groupes armés empruntent l'axe Gisuru-Cendajuru-Mishiha sur la frontière de la province Il faut noter que quatre auteurs présumés de cette attaque ont été condamnés dernièrement. Comparu pour la seconde fois le 2 novembre de cette année, ils ont écopé des peines allant de la servitude pénale à perpétuité à 20 ans de prison. Bonaventure Nakumuryango, âgé de 53 ans et ex-militant combattant du FNL et actuellement démobilisé, a écopé une peine de servitude pénale à perpétuité conformément aux articles 586 et 595 du code pénal tandis que les trois autres, Clovis Harushimana, Paul Ntahizaniye et Louise Sibomana ont quant à

---

<sup>18</sup> <http://www.cosome.bi/> et Radio Publique Africaine (RPA), journal parlé du 29 octobre 2011

eux été punis d'une peine de servitude pénale de 20 ans de prison.

Tous les quatre ont avoué les accusations portées contre eux d'« avoir participé activement », le 28 octobre 2011, à la perturbation de la sécurité publique avec des armes à feu dans le but de détruire le régime constitutionnel. (Sources)

Une autre attaque similaire vient d'être menée dans les communes Kigamba et Mishiha dans la nuit de lundi 21 novembre 2011. Au moins 18 personnes auraient été tuées selon plusieurs correspondants de presse dans cette province de l'est du Burundi, citant des sources administratives locales.

Toutes les victimes seraient des « bandits armés » qui voulaient piller les biens de la population, à en croire toujours les déclarations du gouverneur de cette province frontalière avec la Tanzanie, Jean-Bechmans Niragira cité par les médias locaux. Il n'y aurait pas eu de dégâts humains du côté des forces de l'ordre ou de la population civile.

Deux jours après cette attaque, 3 personnes ont été tuées dans la commune Gisagara sur la colline Muhingamo dimanche soir le 20 novembre 2011. L'un des victimes a été reconnu par les membres de sa famille, il était membre du parti MSD. La police dit que ces hommes étaient des bandits armés. La population de la colline Muhingamo indique qu'elle a vu des personnes non reconnues vers la tombée de la soirée et ont averti la police et celle-ci les a poursuivies et les a tués sans pour autant les arrêter ni les interroger<sup>19</sup>.

La famille de la personne identifiée dit que le sien Rohero Niyoyankunze est un menuisier reconnu de la localité de Murore. La famille ne comprend pas pourquoi il est étiqueté d'appartenir dans de groupes de bandits armés alors qu'il s'occupe tous les jours de son atelier de menuiserie.

---

<sup>19</sup> Journal parlé de la radio Bonesha FM du lundi 21

### **III.2.d) Des cas d'assassinats liés à la sorcellerie**

Toujours sur le plan sécuritaire, l'on déplore des cas d'assassinats liés à la sorcellerie suivi de règlements de compte. Deux récents assassinats de ce genre ont été signalés dans cette commune la nuit de dimanche à lundi, le 7 novembre 2011.

### **III.2.e) Des arrestations qui font peur aux membres des partis de l'opposition**

Les défenseurs des droits de l'homme à Cankuzo sont préoccupés par l'arrestation de 16 personnes de la commune de Gisagra qui sont sous les verrous depuis le 16 octobre 2011.

Ces personnes qui sont militants des partis FNL d' Agathon Rwasa, et de l'UPD-Zigamibanga sont accusées de collaborer avec les groupes de "bandits armées" signalés dans cette partie du pays.

De peur d'être tués ou emprisonnés, certains membres des partis de l'opposition ont préféré fuir vers la Tanzanie. Ils étaient accusés d'avoir prêté des casseroles de l'école aux bandes armées.

Deux élèves du collège communal de Murago ont abandonné l'école pour se réfugier en Tanzanie.

Suite aux cas d'insécurité qui ont caractérisé la commune Gisagara, le gouverneur de la province Cankuzo l'ingénieur NIRAGIRA J. Berchmans a effectué plusieurs descentes dans toutes les deux zones de la commune GISAGARA pour sensibiliser la population afin de sauvegarder la paix et la sécurité.

### **III.3. DROITS DE L'HOMME ET LIBERTES PUBLIQUES**

#### **III.3.a) Une opposition politique muselée depuis la campagne électorale de 2010**

Nous l'avons déjà signalé, les partis politiques de l'opposition sont inactifs dans cette commune Gisagara. Les raisons avancées par les représentants de ces partis réunis au sein de l'ADC-Ikibiri est qu'ils ont été malmenés et déstabilisés depuis la campagne électorale de 2010.

Accusés de rebelles par l'administration communale et provinciale ou de collaborer avec des bandes armées, les leaders de ces partis en commune Gisagara continuent à être terrorisés. De peur de subir le sort de leurs collègues des autres communes du pays qui sont entrain d'être persécutés, ils ont décidé de se taire.

Le Représentant du MSD dans cette commune par exemple a été malmené pendant la campagne électorale. Il travaillait pour la Direction Générale de l'Hydraulique et des Energies Rurales (DGHER) à Gisagara mais il été muté contre son gré vers Bujumbura pour l'empêcher de mobiliser les membres de son parti.

*« Nous n'organisons plus de réunions car, au début on nous refusait les permissions et nous nous sommes résignés », nous a révélé un représentant de l'un de ces partis.*

Actuellement, les membres de ces partis de l'opposition sont accusés par l'administration communale de perturber la sécurité et de collaborer avec les bandes armées qui sont entrain de déstabiliser la commune par des attaques répétitives. De même que les membres des organisations de la société civile, ils ne reçoivent aucun avantage de la part de la commune, nous ont-ils affirmé.

En violation des articles 31, 32 et 33, les membres des partis réunis au sein de l'ADC-Ikibiri confirment qu'ils ne peuvent même

pas se réunir à deux ou à trois pour éviter d'être accusés d'organiser une rébellion.<sup>20</sup>.

Un membre du MSD qui habite le chef-lieu de la commune Gisagara nous a dit qu'il ne peut pas se rendre seul sur sa colline. Il doit s'accompagner d'un membre du parti au pouvoir pour servir de témoin si jamais on l'accusait d'y organiser des réunions subversives.

Dans le discours politique de l'administration tant provinciale que communale transparait le mépris et le dénigrement de l'opposition et des organisations de la société civile. Dans une réunion animée par le gouverneur de province en commune Gisagara au mois d'octobre, celi-ci aurait déclaré qu'il ne reconnaît pas les organisations de la société civile.

### **III.3.b) Une faible représentation des femmes dans les instances de décision**

Sur les 15 membres, le Conseil communal de Gisagara compte seulement trois femmes dont l'administrateur communal, soit un taux de 20%.

Les femmes occupent 21.7% dans les conseils de collines comme le montre le tableau suivant

---

<sup>20</sup> Constitution de la République du Burundi du 18 mars 2005

**Tableau n°6 : Taux de femmes par conseil de colline dans la commune Gisagara**

COMMUNE	ZONE	Colline	Nombre de femmes sur les 5 membres du Conseil de colline	Taux en %
GISAGARA	GISAGARA	GISAGARA	1	20
		NYURO	1	20
		KIGATI	2	40
		MUGANZA	1	20
		KIBOGOYE	1	20
		MUHINGAMO	1	20
		GITWENGE	0	0
		GITANGA	3	60
		RAMBA	1	20
		MURAGO	2	40
		BUNYERERE	2	40
		RUBABARA	2	40
		KAGOMA	1	20
		KIRAMBI	1	20
		GERERO	0	0
	CAMAZI	CAMAZI	1	20
		BUMBA	1	20
		NKORO	0	0
		MBURI	1	20
		MUZIRE	1	20
		GISOKO	1	20
		RABIRO	0	0
	RURAMBA	1	20	
	TOTAL		25	21.7%

Sur les 25 femmes membres des conseils de collines, 2 seulement des chefs de collines.

Dans les secteurs déconcentrés de la commune, rares sont les femmes qui occupent des postes responsabilité. Dans l'enseignement par exemple, sur 21 directions primaires, seules 2

femmes occupent le poste de directrice. Aucune femme n'est à la tête d'un établissement secondaire.

### **III.3.c) Une commune moins affectée par les violences liées au genre**

Les violences basées sur le genre ne sont pas fréquentes dans la commune Gisagara. Des cas de femmes battues et de viols sont signalés dans cette commune mais de façon sporadique. La cause est souvent l'ivresse et le concubinage. C'est ainsi qu'une fillette de 11 ans a été violée par un homme adulte au mois d'août sur la colline Kibogoye.

Selon les organisations de la société civile œuvrant dans cette commune, cette accalmie en matière de violences liées au genre est le fruit d'une grande campagne de sensibilisation de la population menée par ces organisations et de l'implication effective des autorités communales dans la lutte contre ce genre de violences.

### **III.2.d) Une commune épargnée des effets de la crise politico-ethnique**

La province Cankuzo en général et la commune Gisagara en particulier n'a pas connu les massacres politico-ethniques déclenchés le 21 octobre 1993 ailleurs dans le pays. C'est la raison de l'inexistence de sites de déplacés dans cette commune.

Les vulnérables qu'on rencontre dans la commune Gisagara sont essentiellement des batwa, des veufs et des veuves ainsi que des orphelins chefs de ménages. La commune intervient pour les secourir et le plan communal de développement communautaire a prévu des actions à mener en faveur de cette catégorie de la population. Certaines ont tété déjà réalisées : 46 maisons ont été construites dont 23 pour des batwa et 23 autres pour les veuves, veufs et orphelins chefs de ménages.

#### **IV. CONCLUSION**

De cette étude réalisée en commune Gisagara, le constat général est que cette commune n'accuse pas beaucoup de tares en matière de gouvernance. Les autorités administratives ont une volonté manifeste de mettre à contribution la population dans le développement harmonieux de la commune.

Ce rapport d'observation pourrait donc servir à tous les acteurs de la vie de la commune Gisagara pour améliorer la situation politique et administrative, la gouvernance économique et sociale, la situation sécuritaire, la justice de proximité, les Droits de l'Homme et les Libertés publiques dans cette commune.

En ce qui est de la gouvernance politique et administrative, la commune Gisagara dispose de tous les organes de gestion de la commune prévus par la Loi. Des documents de plan communal de développement communautaire et un programme d'investissement annuel existent. Le conseil communal fonctionne normalement mais la majorité de ses membres du conseil communal ont un faible niveau de formation.

Dans une commune où l'opposition est minorisée, muselée et résignée, un débat contradictoire est presque inexistant dans ce conseil communal de Gisagara

Au niveau des conseils de collines, la collaboration entre les cinq membres de ces organes plus proches de la population n'est pas au bon fixe. La jalousie liée aux avantages que reçoit le chef de colline sont à l'origine de la non implication des quatre autres membres de ce conseil dans l'encadrement et la représentation de la population à leur destinée.

Les chefs de collines ont été pointés du doigt pour privilégier les membres du parti au pouvoir quand il faut désigner les bénéficiaires de certains avantages octroyés par la commune ou ses partenaires à la population.

Du côté de la gouvernance économique et sociale, la commune Gisagara dispose des ressources très limitées pour exécuter ses projets de développement. Les maigres recettes collectées sont

utilisées principalement comme frais de fonctionnement à côté du salaire du personnel. Les projets d'investissement sont exécutés par les partenaires de la commune à la tête desquels se trouve le projet PRADECS ;

Du point de vue social, les écoles tant primaires que secondaires sont surpeuplées avec une insuffisance de personnel et de matériel didactique.

Le manque d'enseignants se remarque plus dans les établissements secondaires. Des abandons scolaires sont aussi fréquents en commune Gisagara. La plupart de jeunes qui abandonnent l'école vont chercher du travail en Tanzanie.

La commune Gisagara compte un nombre relativement suffisant de structures de santé. Ces dernières souffrent néanmoins d'une insuffisance du personnel.

Dans le chapitre de la justice, l'administration communale est accusé de ne pas mettre à la disposition de Tribunal de Résidence de Gisagara des moyens suffisants pour effectuer des constats ou exécuter des jugements sur terrain.

En ce qui est de la sécurité, la commune Gisagara jouissait depuis 2005 d'une sécurité relative mais les incursions devenues répétitives des « bandes armées » depuis le 28 octobre 2011 sur les collines de Busumanyi et Buyongwe, en commune Mishiha a provoqué une peur panique au sein de la population de cette commune. Il n'est pas ainsi rare d'entendre souvent dans les bistrottes des rumeurs d'attaques de ces bandes armées.

Les arrestations qui ont suivi l'attaque et qui ciblent principalement les membres du FNL d'Agathon RWASA ont provoqué une peur panique chez les membres de ce parti dans toute la province Cankuzo.

Les dernières arrestations datent du 20 novembre 2011 où quatre personnes dont le Président et le Secrétaire Général du parti d'Agathon RWASA à Cankuzo ont été arrêtés. Ils ont été accusés de collaborer avec les bandes armées.

Concernant les libertés et Droits de l'Homme, l'opposition politique dans cette commune Gisagara a été malmenée par l'administration tant provinciale que communale depuis la campagne électorale de 2010 en violation du droit d'association reconnue par la législation burundaise.

Les responsables des partis réunis au sein de l'ADC-Ikibiri dans cette commune ont été malmenés pendant et après les élections de 2010 et ont été obligés de se taire pour éviter d'être persécutés. Ces partis se retrouvent encore dans le collimateur de l'administration locale qui l'accuse de collaborer avec les malfaiteurs.

La représentation des femmes dans les organes de décision reste faible dans la commune. Sur 15 membres, le Conseil communal compte seulement 3 femmes dont l'administrateur communal, soit un taux de 20% de femmes.

Dans les 23 conseils de collines, l'on compte uniquement 21,7 % de femmes avec seulement deux qui sont chefs de collines.

Dans les structures déconcentrés de la commune, seules deux femmes sont à la tête des directions des établissements scolaires primaires et aucune au secondaire.

Face à cette situation qui appelle un effort soutenu de la part de tous les acteurs de la vie de la commune, nous avons formulé des recommandations à l'endroit du gouvernement, à l'administration communale, aux partis politiques, à la CENI et aux partenaires de la commune.

## **V. RECOMMANDATIONS**

### **V. a) Au Gouvernement**

- 1) Mettre en avant les compétences dans la nomination des responsables à la tête des directions scolaires ;
- 2) Recruter des magistrats pour le Tribunal de Résidence de Gisagara pour épauler l'équipe sur place ;
- 3) Accorder des frais de fonctionnement en suffisance aux provinces pour ne pas continuer à dépendre des communes ;

Améliorer les conditions de vie des conseillers techniques pour pouvoir recruter des candidats compétents ;

- 4) payer les factures à temps et en intégralité les factures dues à l'application de la mesure de gratuité des soins de santé pour les enfants de moins de cinq ans et des femmes qui accouchent afin de ne pas ruiner les structures de santé.

### **V.c) Au FONIC**

- 1) Aider les communes de façon équitable en tenant compte des disparités naturelles et économique.

### **V.d) A l'Administration communale**

- 1) Procéder au recrutement du Conseiller Technique qui manque pour épauler le seul qu'il y a dans la mise en œuvre du PCDC et du PIA ;
- 2) Planifier régulièrement des séances d'évaluation du PCDC et du PIA en impliquant les bénéficiaires à savoir la population, les organisations de la société civile ainsi que les partenaires de la commune;
- 3) Mettre aux mains des privées la collectes des taxes sur les marchés pour accroître les recettes communales ;

- 4) Permettre aux partis de l'opposition de jouir leur droit d'association et d'expression et de travailler dans toute la liberté;
- 5) Agir en père de famille en évitant la discrimination quand il s'agit d'octroyer des avantages à la population ;
- 6) Accorder des moyens de communication et de déplacement aux chefs de collines ;
- 7) Décentraliser le service de l'Etat-civil en créant un nouveau bureau dans la zone Camazi;
- 8) Organiser des séances de formation en faveur des chefs de collines en matière de bonne gouvernance et de gestion et résolution des conflits ;
- 9) Renforcer le personnel de l'Etat-civil par un recrutement d'une unité de plus ;
- 10) Suivre de près le phénomène d'immigrations clandestines dans cette commune pour prévenir des conflits fonciers à grande échelle ;
- 11) Accorder des moyens suffisants au Tribunal de Résidence pour que ce dernier s'acquitte de sa tâche en faveur des justiciables ;
- 12) Penser à d'autres ressources de revenus pour atteindre au moins 100% des prévisions de recettes;
- 13) Revoir le système de collectes des taxes sur les marchés dans le but de minimiser les détournements ;
- 14) Impliquer les organisations de la société civile dans la conception, l'exécution et l'évaluation des projets de développement ;
- 15) Dialoguer avec l'administration communale afin de dissiper le climat de suspicion.

**V.c) Aux partis politiques de l'opposition**

Dialoguer avec l'administration communale afin de dissiper le climat de suspicion.

**V.d) Aux organisations de la société civile**

- 1) S'impliquer davantage dans le développement de la commune ;

**V.e) Aux bailleurs de fonds**

- 1) Continuer à aider la Commune surtout dans les projets d'équipements ;

**V.f) A la CENI**

- 1) Exiger le niveau 10<sup>ème</sup> pour les membres des Conseils communaux afin de rehausser le niveau des débats dans ces conseils ;
- 2) Exiger les quotas d'au moins 30% de femmes dans les conseils communaux et de collines.

**BIBLIOGRAPHIE**

- Constitution de République du Burundi du 18 mars 2005
- Loi communale du 25 janvier 2010
- Code électoral du 18 septembre 2009
- Manuel des procédures administratives et financières, avril 2011
- Plan communal de développement communautaire de la commune Gisagara, octobre 2008
- Lettre de politique nationale de la décentralisation et du développement communautaire
- Manuel des procédures administratives et financières, Bujumbura, avril 2011
- Document de Politique Nationale de décentralisation
- Evaluation du processus de décentralisation, OAG décembre 2010
- Programme annuel d'investissement de la commune Gisagara, 2010
- La monographie de la commune Gisagara, Cankuzo, 2006
- Evaluation du processus de décentralisation, OAG, décembre 2010
- Guide d'observation de la gouvernance, OAG, octobre 2007