



Observatoire de l'Action Gouvernementale (O.A.G.) asbl

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

*E-mail:oag@cbinet.net Site * Web:www.oag.bi*

Rapport d'observation de la gouvernance dans la commune de Kayokwe

Bujumbura, décembre 2012

Remerciements

Au terme de ce rapport d'observation de la gouvernance dans la commune de Kayokwe, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale tient à remercier le Consultant Bertrand BIHIZI pour son apport précieux dans la réalisation de cette analyse.

Ses remerciements vont également à l'endroit des membres du comité de pilotage en l'occurrence Monsieur Claver NZEYIMANA, Secrétaire Général de l'Observatoire de l'Action Gouvernementale et Madame Laurienne Gacoreke, Membre de l'Observatoire. Ses vifs remerciements sont aussi adressés à l'Honorable Jérémie KEKENWA, Lecteur critique ainsi qu'à Monsieur Déogratias NZUNOGERA, Chargé de Programmes 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'ONG Oxfam Novib pour son appui financier.

TABLE DES MATIERES

| N° | Matières | Page |
|-----------|--|-------------|
| | Remerciements..... | 3 |
| | Table des matières..... | 5 |
| | Sigles et abréviations utilisés..... | 7 |
| | Résumé exécutif..... | 8 |
| 0. | INTRODUCTION GENERALE..... | 17 |
| 0.1. | Contexte et justification..... | 17 |
| 0.2. | Objectifs de l'étude..... | 18 |
| 0.3. | Résultats attendus..... | 19 |
| | Méthodologie..... | 19 |
| 0.5. | Présentation générale de la commune..... | 21 |
| 0.5.1 | Situation géographique..... | 21 |
| 0.5.2 | Organisation administrative..... | 22 |
| 0.5.3 | Situation socio-économique..... | 23 |
| | CHAPITRE I : GOUVERNANCE POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE..... | 25 |
| I.1. | Gouvernance politique..... | 26 |
| I.2. | Gouvernance administrative..... | 28 |
| | CHAPITRE II. GOUVERNANCE ECONOMIQUE ET SOCIALE..... | 36 |
| II.1. | De la gouvernance économique..... | 37 |
| II.2. | Gouvernance sociale..... | 45 |
| II.2. 1. | Secteur de l'Education | 46 |
| II.2.2. | Secteur de la santé | 53 |
| II.3. | De faibles performances en matière de gouvernance | |

**CHAPITRE III : JUSTICE, SECURITE, DROITS HUMAINS
ET LIBERTES PUBLIQUES..... 59**

| | | |
|---------|---|----|
| III. 1. | De la justice..... | 59 |
| III.2. | De la sécurité..... | 67 |
| III.3. | Droits humains et libertés publiques..... | 70 |
| III.3. | Une sécurité troublée par le passage des bandes armées..... | |
| IV. | Conclusion..... | 74 |
| V. | Recommandations..... | 77 |
| VI. | Références bibliographiques..... | 79 |

Sigles et abréviations utilisés

| | |
|------------------------|---|
| ADC-Ikibiri | : Alliance des Démocrates pour le Changement-Ikibiri |
| CCDC | : Comité communal de Développement communautaire |
| CDC | : Comité de développement collinaire |
| DPAE-Mwaro | : Direction provinciale de l'Agriculture et de l'Elevage en province Mwaro |
| FNL | : Front National pour la Libération |
| FRODEBU | : Front pour la Démocratie au Burundi |
| IFDC | : Centre International pour la Fertilité des sols et le Développement Agricole |
| IPPTE | : Initiative Pays Pauvres et très Endettés |
| LVIA | : Association Internationale volontaires laïcs |
| MSD | : Mouvement pour la Solidarité et la Démocratie |
| NCA | : Norwegian Church Aid |
| OAG | : Observatoire de l'Action Gouvernementale |
| ONG | : Organisation non gouvernementale |
| OPDE | : Œuvre Humanitaire pour la Protection et le Développement de l'Enfance en Difficulté |
| OPJ | : Officier de police judiciaire |
| PCDC | : Plan communal de Développement Communautaire |
| PIA | : Plan d'Investissement Annuel |
| PRADECS | : Projet de Développement Economique, Communautaire et Social |
| PRODEMA | : Projet de productivité et de développement des marchés agricoles |
| TEMP NIL | : Température pour une croisière sur le Nil |
| UPD-Zigamibanga | : Union pour la Paix et la Démocratie-Zigamibanga |
| UPRONA | : Unité pour le Progrès National |

Résumé exécutif

A l'instar des autres communes du Burundi, la commune de Kayokwe est une collectivité territoriale décentralisée, dotée de la personnalité juridique, de l'autonomie organique et financière. Cette autonomie se manifeste dans la gestion quotidienne de la commune sur le plan administratif, politique, économique, social, judiciaire et sécuritaire.

L'état de la gouvernance en commune Kayokwe n'est pas alarmant. La gouvernance politique est marquée par l'existence de tous les organes prévus par loi. Le conseil communal qui coiffe tous les autres est politiquement multicolore avec un effectif de 15 membres dont 5 femmes. Le retrait des partis d'opposition du processus électoral après les élections communales de 2010 a aussi touché le conseil communal de Kayokwe. Un des deux membres du parti MSD, élu pendant ces élections, a refusé de siéger au conseil communal et n'a été remplacé qu'au mois de mars 2012.

Dans cette commune les partis cohabitent pacifiquement et rares sont des agressions entre les membres des différents partis politiques.

En matière de gouvernance administrative, contrairement à ce qui se passe dans certaines communes du pays, les cinq membres des conseils de collines à Kayokwe collaborent étroitement. Il n'a pas été toujours ainsi. Cette entente a été le fruit d'une implication effective de tous les membres du conseil de colline dans l'encadrement de la population et surtout dans la collecte des taxes communales. Cette tâche était au départ, dévolue aux seuls chefs de zones et de collines.

L'accès aux services publics et surtout à l'état-civil n'est pas toujours facile en commune Kayokwe. Il faut au moins trois jours pour avoir un document administratif. Chaque zone de la commune dispose d'un service d'état-civil animé par un seul agent. C'est-à-dire que quand il tombe malade où qu'il se déplace vers la commune, le service reste fermé pendant tout le temps qu'il est absent. A cela s'ajoute l'insuffisance du matériel de saisi des documents administratifs. Comme explication, les administratifs communaux avancent

le manque de courant électrique pour la saisie et le traitement des dossiers dans les délais convenables. La commune dispose d'un ordinateur rarement utilisé à cause de ce manque de courant électrique. Sinon le secrétariat communal se démêle avec une seule, mécanique et vieille machine à écrire qu'il partage avec le service d'état-civil.

Dans les zones, les chefs de zones travaillent dans des bureaux constitués de petites chambrettes exigües dont l'une pour le chef de zone tandis que la deuxième abrite le service d'état-civil. Ils se plaignent aussi de ne pas avoir de moyens de déplacement.

Concernant les travaux de développement, la population de Kayokwe n'y répond pas massivement. Bien que ces travaux de développement dits «communautaires» ne soient pas formellement obligatoires, l'accès à un service de la commune Kayokwe est conditionné par le paiement de 2000 Fbu en guise de contribution à ces travaux. Certains fonctionnaires rencontrés aux chefs-lieux de la commune les qualifient de «travaux forcés» plutôt que des travaux de développement.

Par rapport à la gouvernance économique et sociale, le PCDC élaboré en 2008 va bientôt expirer. Rien ne garantit qu'un nouveau PCDC sera déjà mis en place au mois de janvier 2013. Le processus d'élaboration est toujours à ses débuts. Les consultations populaires sont déjà terminées.

Une autre difficulté qui se pose, c'est de trouver un bailleur qui puisse contribuer à la production de ce nouveau PCDC. De toutes les manières, il serait maladroit de rédiger un nouveau PCDC sans évaluer l'exécution du précédent. En attendant la mise en place de ce nouveau PCDC, un Programme d'investissement annuel de 2013 est déjà élaboré.

Le PIA de 2012, lui, prévoit comme orientation générale l'augmentation de la production, la réhabilitation de l'énergie, la restauration de la fertilité du sol ainsi que le renforcement des capacités des partenaires locaux. C'est dans ce contexte que plusieurs partenaires du développement sont entrain d'aider la commune dans le repeuplement du cheptel surtout bovin et dans la distribution des semences sélectionnées. Le problème qui persiste est

l'irrégularité et l'insuffisance d'engrais chimiques. Alors que l'élevage n'est pas suffisamment développé dans la commune Kayokwe pour générer des fertilisants organiques, il a été initié un projet d'installation des compostières dans les ménages.

Au chef-lieu de la commune Kayokwe, de nouveaux quartiers naissent mais ne sont alimentés ni en eau potable ni en électricité. Le réseau d'eau qui devrait desservir ces quartiers est en mauvais état. Il nécessite une réhabilitation. A cause des branchements anarchiques, plusieurs coins de la commune ne sont pas alimentés en eau potable.

La gouvernance sociale en commune Kayokwe est caractérisée par des problèmes multiples dans le secteur de l'enseignement tant primaire que secondaire. Les enseignants au primaire sont suffisants alors que les classes sont surpeuplées. Le ratio écoliers/classe est de 72.9 tandis que pour les enseignants, on compte en moyenne 39 écoliers par enseignant au primaire. En effet, dans le cadre des travaux communautaires, des salles de classes ont été construites mais elles ne sont pas encore équipées en bancs pupitres.

Au secondaire, c'est surtout les bancs pupitres et les livres de langues qui manquent le plus en 7^{ème} et en 3^{ème} années. Ces dernières sont aussi les plus surpeuplées. Il n'est pas surprenant de trouver que dans certains collèges communaux, un seul livre pour toute une classe de 80 élèves. Des abandons scolaires sont signalés dans cette commune. La plupart des élèves qui abandonnent leurs études au secondaire sont des filles des collèges communaux qui sont victimes de grossesses non désirées. La pauvreté est avancée par les autorités scolaires comme source des abandons au primaire.

Le ministère en charge de l'enseignement a décentralisé ses services jusqu'aux communes en créant des Directions Communales de l'Enseignement. Néanmoins, des moyens suffisants pour leur fonctionnement n'ont pas accompagné la mesure.

En commune Kayokwe, la direction communale de l'enseignement est hébergée par la commune dans un vieux bâtiment et sans moyens suffisants de fonctionnement.

Dans le domaine de la santé, la gratuité des soins (pour les enfants de moins de cinq ans et pour des femmes enceintes ou qui accouchent) est loin de satisfaire les responsables des structures de santé en commune Kayokwe. Ces derniers se plaignent plutôt que la mesure les ruine. Au moment où le gouvernement paye 650 Fbu par enfant (acte et/ou soins) et 12000 Fbu pour chaque femme qui accouche, la facture réelle dépasse cette somme pour la plupart des cas et le différentiel doit être supporté par l'hôpital ou le centre de santé. Cela devient encore coûteux quand la mère et /ou l'enfant sont obligés de rester sur le lit d'hôpital pendant longtemps.

En matière de droits humains, libertés publiques, justice et sécurité, la population de la commune Kayokwe ne se plaint pas outre mesure. Cependant, non seulement le tribunal de Résidence de Kayokwe travaille dans de mauvaises conditions, même le rendement de ce tribunal est loin d'être satisfaisant. Les justiciables se plaignent de la lenteur d'exécution des procès. Les moyens insuffisants seraient à la base de ce mauvais rendement.

De manière générale la sécurité est bonne en commune Kayokwe mais des cas d'insécurité sont signalés çà et là. Ils sont dus en général à la consommation excessive de la bière locale appelée communément « umunanasi » ou « umudiringi » en Kirundi. Considérée comme la principale source d'insécurité dans cette commune de Kayokwe, cette boisson fabriquée à base du thé et du sucre constitue au final un danger public.

Les forces de l'ordre essayent d'éradiquer cette boisson mais se heurtent à un blocage. Les OPJ ne peuvent pas ouvrir des dossiers judiciaires à l'endroit des personnes qui fabriquent, qui vendent ou qui consomment cette bière étant donné qu'aucune loi n'interdit cette boisson.

En matière de droits humains et libertés publiques, la femme reste sous-représentée dans les organes de prise de décisions en commune Kayokwe.

Sur 24 chefs de collines, une seule est à la tête de la colline soit un taux de moins de 5%. Le conseil communal compte seulement 5 femmes sur 15 soit un taux de 33%. Dans les services déconcentrés, sur 18 directions primaires, seulement 6 femmes occupent le poste de directrices d'écoles (33%) alors qu'une seule femme est à la tête d'un établissement secondaire. Le tribunal de résidence quant à lui compte 8 magistrats dont 2 femmes ainsi que 3 greffiers dont 2 femmes. La présidence de ce tribunal est assurée par une femme.

Recommandations

IV.1. A la commune

1. Doter des moyens de déplacement et/ou de communication aux chefs de zones et aux chefs de collines;
2. Renforcer les capacités aux chefs de zones et aux chefs de collines en matière de gestion de la population et en résolution pacifique des conflits;
2. Renforcer les capacités des agents d'état-civil;
3. Accélérer les démarches pour l'alimentation en électricité et en eau potable le chef-lieu et les autres centres de la commune;
4. Elargir les ressources financières de la commune par l'impôt foncier et locatif;
5. Doter des bureaux décents aux chefs de zones ;
6. Planifier et construire des écoles sur les collines qui n'en n'ont pas encore;
7. Sensibiliser la population de la commune Kayokwe en général et les natifs en particulier pour participer volontairement aux travaux communautaires ;
8. Vulgariser le code des personnes et de la famille et organiser des week-ends de régularisation des mariages illégaux ;
9. Multiplier des activités d'encadrement des jeunes pour lutter contre la délinquance;

10. Exploiter les marais non encore exploités pour agrandir la terre cultivable;

IV. 2. A la population

11. Répondre massivement aux travaux de développement;

IV.3. Au Gouvernement

12. Mettre en place une loi qui interdit la bière umunansi devenue la principale source d'insécurité dans plusieurs coins du pays ;
13. Vider le litige sur le terrain initialement donné à l'Université de Mwaro ou donner un autre terrain à cette dernière pour la construction des homes pour étudiants;
14. Doter aux écoles du matériel didactique tels que les livres et les produits de laboratoires ainsi que des bancs pupitres ;
15. Revoir l'horaire de travail à l'école primaire pour permettre aux élèves et aux enseignants de rentrer a temps;
16. Doter des moyens de fonctionnement et des compétences suffisantes aux directions communales de l'Enseignement ;
17. Accorder des moyens de fonctionnement aux tribunaux de résidence pour la satisfaction des justiciables;
18. Accorder des motos aux magistrats dans le cadre du programme d'appui à la bonne gouvernance;
19. Rentabiliser ou profiter des capacités techniques du sanatorium de Kibumbu en créant un centre moins vaste pour les malades de la tuberculose multi-résistante;
20. Evaluer la politique de gratuite de soins aux enfants de moins de cinq ans et aux femmes enceintes ou qui accouchent pour réajuster son application;
21. Payer à temps et a juste valeur les factures des soins et médicaments administrées dans le cadre de la gratuite des soins aux enfants de moins de cinq ans et aux femmes enceintes ou qui accouchent;
22. Mener une action musclée pour la sensibilisation de la population au planning familial;

23. Actualiser les données pédologiques des sols burundais afin d'adapter les engrais chimiques à distribuer dans la population,
24. Disponibiliser à temps et en quantité suffisante les engrais chimiques.

0. INTRODUCTION GENERALE

0.1. Contexte et justification

L'observatoire de l'action gouvernementale, OAG en en sigle prévoit depuis 2006, dans ses plans opérationnels, de présenter chaque année un rapport d'observation portant sur la gouvernance au Burundi. Et depuis l'année 2009, il a prévu de présenter deux rapports d'observation sur la gouvernance, l'un après la fin du premier semestre et l'autre à la fin de l'année. Et à partir de l'année 2011, en plus de ces deux rapports d'observation de la gouvernance au niveau national, cette organisation de la société civile a commencé à produire des rapports d'observation de la gouvernance au niveau local. Ces rapports portent sur les aspects de la gouvernance politique, économique, administrative et sociale.

Au début de l'année 2011, avec l'aide de l'ONG Christian Aid Burundi, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale a mis en place deux noyaux d'observation de la gouvernance au niveau des communes Cankuzo et Gisagara de la province Cankuzo.

La mission principale de ces noyaux d'observation de la gouvernance au niveau local consiste dans la collecte des données nécessaires pour la rédaction du rapport d'observation de la gouvernance au niveau local.

En se référant à la fiche d'observation de la gouvernance, sur laquelle ils ont été formés, ils produisent régulièrement des rapports mensuels d'observation de la gouvernance dans les deux communes à partir du mois d'avril 2011.

Au mois de novembre 2011, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale a rédigé deux rapports d'observation de la gouvernance au niveau des deux communes, soit un rapport par commune en fonction des caractéristiques de la gouvernance observées. Une fois produits, ces rapports ont été soumis à la validation dans les communes par les responsables des services œuvrant dans ces communes.

C'est donc dans le même contexte que le présent rapport a été réalisé en commune Kayokwe. Les éléments qu'il contient est le résultat d'une descente sur terrain qui nous a permis d'observer et de mener des entretiens avec les administratifs à la base, les représentants des différents services déconcentrés de la commune, de la société civile mais aussi la population elle-même. La compilation des informations collectées a permis la production de ce rapport qui retrace l'état de la gouvernance en commune Kayokwe.

Après l'impression dudit rapport, des actions de plaidoyer seront organisées dans la commune à l'intention des responsables administratifs, des représentants des services déconcentrés et des membres des organisations de la société civile à la base. D'autres séances de plaidoyer seront organisées à Bujumbura à l'intention des hauts cadres de l'administration, de la société civile ainsi et des parlementaires originaires des provinces de Mwaro.

0.2. Objectifs de l'étude

a) Objectif global

L'objectif global de cette étude 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.

b) Objectifs spécifiques

- Faire une analyse approfondie des aspects de la gouvernance politique, administrative, économique et sociale qui caractérisent la gestion de la commune Kayokwe ;
- Dégager des forces et des faiblesses de la gouvernance au niveau de la commune Kayokwe ;

- Faire des propositions de solutions pour asseoir une gouvernance juste et démocratique fondée sur le principe de redevabilité au niveau de la commune Kayokwe.

0.3. Résultats attendus

- Une analyse approfondie est faite sur les aspects de la gouvernance politique, administrative, économique et sociale qui caractérisent la gestion de la commune Kayokwe;
- Des forces et des faiblesses de la gouvernance sont dégagées au niveau de la commune Kayokwe ;
- Des propositions de solutions sont formulées pour asseoir une gouvernance juste et démocratique au niveau de la commune Kayokwe.

0.4. Méthodologie

Notre méthodologie de travail a emprunté le chemin normal d'une enquête normative. Nous avons d'abord collecté et scruté les documents utiles pour notre recherche, mené des entretiens avec des personnes ressources capables de nous informer sur la gouvernance en commune Kayokwe. La dernière étape a été la rédaction de ce rapport sur base des données recueillies.

a) Collecte des données disponibles sur le fonctionnement de la commune

Les données ont été obtenues à travers essentiellement la consultation du Plan Communal de Développement Communautaire de la commune (PCDC), du Programme d'investissement annuel 2012 ainsi que des différents rapports qui ont été élaborés depuis l'adoption de la politique de décentralisation en 2005.

Les textes de lois et règlements contenant des éléments de la politique sectorielle de décentralisation de l'administration des communes ont été

également consultés pour identifier le cadre légal du fonctionnement de la commune.

b) Entretien avec différents responsables locaux, des organisations de la société civile 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 des services déconcentrés œuvrant dans 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 de Kayokwe.

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 économique ainsi que la situation qui prévaut dans la commune Kayokwe en matière de justice, des Droits de l'Homme et des libertés publiques. Une analyse critique des données synthétisées de la gouvernance en commune Kayokwe, sous forme d'observations conséquentes aux différentes informations obtenues a été faite.

d) Validation du rapport

Avant d'arriver à ce rapport final, un document provisoire du rapport a été présenté aux responsables des services œuvrant en commune Kayokwe qui l'ont enrichi. L'objectif de cette rencontre était d'amener les participants à s'approprier du contenu du rapport.

0.5. Présentation générale de la commune Kayokwe ¹

0.5.1. Situation géographique

La commune Kayokwe est l'une des 6 communes qui composent la province Mwaro. Elle s'étend principalement sur la région naturelle de Kirimiro sauf quelques collines telles que Maramvya, Rutyazo et Gihinga qui sont à cheval entre Kirimiro et Mugamba.

Le climat y est de type tropical « humide et tempéré » dans la partie des hauts plateaux. Il est rude dans le Mugamba et plus doux dans le Kirimiro. Les précipitations moyennes annuelles sont de 1.200 à 2000mm avec une température moyenne annuelle située entre 14 et 20 degrés Celsius.

Le relief de la commune Kayokwe est accidenté. Il est caractérisé par un massif montagneux avec une altitude variant entre 1500 et 2000m composée de pentes relativement fortes. Le réseau hydrographique est important avec comme rivières Mushwabure, Waga et Kayokwe.

Située au centre-est de la province Mwaro, la commune Kayokwe a une superficie estimée à 118,68 km², ce qui représente 14,13% de la superficie de la province et 0,43% de celle du pays. Elle abrite le chef-lieu de la province Mwaro et le chef-lieu de la commune se trouve sur la colline Kibogoye, sous-colline Kinyovu. Il est situé à l'est et à 7 km de route du chef-lieu de la province. La commune Kayokwe est limitée par les 5 autres communes de la province Mwaro à savoir Ndava et Nyabihanga au Nord, Rusaka à l'Ouest, Bisoro au Sud-est, tandis qu'elle est limitée par la commune Nyarusange de la province Gitega à l'Est.

¹ Ministère de la Planification du Développement et de la Reconstruction Nationale, Monographie de la Commune Kayokwe, Septembre 2006, 108p

0.5.2. Organisation administrative

La commune Kayokwe est découpée en 24 collines de recensement regroupées en 4 zones qui sont : Kayokwe, Gatwe, Muyebe et Mwaro. Les différentes collines de cette commune sont réparties dans les 4 zones comme suit :

| Zones | Collines de recensement |
|------------------------|--------------------------------|
| 1. Gatwe | 1. Bwakira |
| | 0. Kanyami |
| | 1. Mago |
| | 2. Nyagitongati |
| | 3. Nyamugari |
| 2. Kayokwe | 4. Rwuya |
| | 5. Benja |
| | 6. Kibogoye |
| | 7. Musama |
| | 8. Ruramba |
| | 9. Rusivya |
| | 10. Ruvumu |
| 3. Muyebe | 11. Saswe |
| | 12. Bisoro |
| | 13. Gitunga |
| | 14. Kibenga-Migende |
| | 15. Kibenga-Murehe |
| | 16. Muyebe |
| | 17. Nyakibari |
| 4. Mwaro | 18. Rwankangoma |
| | 19. Gihinga |
| | 20. Maramvya |
| | 21. Ngara |
| | 22. Rurtyazo |
| Total : 4 zones | 24 collines |

Tableau°1 : Listes des zones et collines qui composent la commune

0.5.3. Situation socio-économique

- La population

Selon les données du troisième recensement général de la population et de l'habitat de 2008², la commune Kayokwe a une population de 49 127 habitants dont 25 747 femmes et 23 380 hommes. En matière de population et par rapport à d'autres communes de la même province Mwaro, cette commune vient en troisième position après Nyabihanga et Ndava, avec une densité moyenne de 413.9 habitants/km².

La population de la commune Kayokwe est composée à majorité par des jeunes de moins de 25 ans qui représentent 65% de sa population³.

- Une population qui vit principalement de l'agriculture⁴

L'agriculture dans la commune Kayokwe constitue la principale activité qui occupe plus de 90% de la population. Cependant, elle ne suffit pas à assurer l'autosuffisance alimentaire et une vie décente à une majorité de la population. Ceci explique l'exode rural massif des jeunes actifs ruraux.

Le système foncier est étroitement lié aux structures sociales familiales (lignage). Le droit d'usage est simplement concédé aux héritiers masculins en raison de la pression démographique, de la continuité des terres et de l'importance des aménagements pour la mise en valeur.

² Résultat du troisième Recensement général de la population et de l'Habitat, 2008 (<http://www.paris21.org/sites/default/files/BURUNDI-population-2008.PDF>)

³ Idem

⁴ Ministère de la Planification du Développement et de la Reconstruction Nationale, Monographie de la Commune Kayokwe, Septembre 2006, 108p

Cette agriculture est traditionnelle et itinérante sur brûlis. Soumise aux aléas climatiques, son rendement reste faible malgré l'utilisation des fertilisants chimiques.

CHAPITRE I : GOUVERNANCE POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE

La loi dispose que « la commune est une collectivité territoriale décentralisée⁵ ». Sur le plan politique, la décentralisation accorde à l'autorité locale décentralisée de larges pouvoirs à travers trois voies au moins : (i) la voie de la personnalité juridique distincte de celle de l'Etat, (ii) la voie de l'autonomie organique et (iii) la voie d'élection des organes de gestion des entités décentralisées, en particulier pour les collectivités territoriales⁶.

Sur le plan administratif, la décentralisation vise à répartir, selon les différents échelons de gouvernement, les responsabilités et les ressources financières pour assurer la fourniture des services publics. Il s'agit donc de transférer les responsabilités de planification, de financement et de gestion de tout ou partie de compétences sectorielles de l'Etat central et des organes vers des collectivités locales. Ainsi, la décentralisation territoriale sous-entend une circonscription administrative qui est érigée en une entité administrative, donc une personne morale capable de s'administrer avec ses compétences et ses ressources⁷.

Pour que cette décentralisation soit effective, il faut qu'elle soit bâtie sur la légalité. Le législateur burundais a résolu cette question par la mise en place d'une loi édictant comment les modalités d'administration de la commune en tant que collectivité territoriale décentralisée capable de s'administrer elle-même.

Pour ce faire, la loi prévoit la mise en place des organes de décision et d'administration de la commune. Pour le moment, la matière est régie par 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.

⁵ 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, art.1^{er}, al.1.

⁶ OAG, Evaluation du processus de décentralisation au Burundi, décembre 2010, pp.16-17.

⁷ Idem, p.23.

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

Il s'agira plus particulièrement d'analyser systématiquement l'existence, la composition et le fonctionnement du conseil communal, de l'administration communale en général, du personnel communal, des chefs de zones et de collines, des conseils de collines, des agents de l'état civil et du degré d'indépendance des autorités communales vis-à-vis des autorités provinciales. Il s'agira enfin de dire un mot sur l'état des infrastructures et des équipements de la commune.

I.1 De la gouvernance politique

I.1.1. Un conseil communal multicolore

La commune Kayokwe dispose de tous les organes statutaires dévolus aux communes du Burundi. Un conseil communal élu, un administrateur communal et toutes les 24 collines de recensement sont dotées des Conseils de collines.

Les élections communales de 2010 ont permis la mise en place d'un conseil communal constitué de 15 membres dont 8 issus du CNDD-FDD (53%) auquel appartient l'administrateur communal. Les autres partis se départagent les 7 sièges qui restent.

Le MSD et le FNL viennent en première position avec deux sièges chacun, tandis que l'UPRONA, le MRC et le FRODEBU disposent chacun d'un siège. Les femmes⁸ y occupent 5 sièges soit un taux de 33%. Il faut

⁸ Le Conseil communal comprend quinze membres dont au moins 30% de femmes. Ils sont élus au suffrage universel direct sur base de listes bloquées des partis politiques ou des indépendants à représentation proportionnelle. Chaque

également noter que le conseil communal de Kayokwe compte en son sein le premier Vice-président de la République, Monsieur Térance SINUNGURUZA et deux parlementaires. Pour une certaine opinion, la présence au sein du conseil communal d'une grande autorité comme un premier Vice-président est un atout.

Les membres du conseil communal de Kayokwe ont un niveau de formation suffisante. Le Code électoral dispose que « *Le Président, le Vice-président du conseil communal et l'Administrateur communal doivent avoir au moins un diplôme du cycle inférieur des humanités ou équivalent*⁹ ». Après vérification, il a été constaté que ces trois personnalités ont un niveau de loin supérieur à celui exigé par la loi.

Après les élections communales de 2010 les leaders des partis d'opposition réunis au sein de l'Alliance Démocratique pour le Changement-ikibiri (ADC-Ikibiri) se sont retirés du processus électoral et ont demandé à leurs membres élus de bouder les conseils communaux. Ce revirement a aussi touché le conseil communal de Kayokwe. Les membres élus du FRODEBU et du MSD ont d'abord répondu à l'appel de leurs leaders nationaux. Ils se sont absentés dans deux sessions mais se sont par la suite rétractés pour rejoindre leurs collègues. Un seul membre (du MSD) n'a jamais siégé au conseil communal de Kayokwe mais a été remplacé au mois de mars 2012.

1.1.2. Un Mouvement timide des partis politiques de l'opposition sur terrain

Jusqu'à présent, les membres du conseil communal de Kayokwe, qu'ils soient du parti au pouvoir ou des partis d'opposition se félicitent du climat d'entente qui caractérise les débats au sein dudit conseil.

liste doit tenir compte de la diversité ethnique et de la participation du genre (Article 181 du Code électoral de 2010)

9 Loi n°1/22 du 18 septembre 2009 portant révision de la loi n°1/015 du 20 avril 2005 portant Code électoral, art. 193.

L'activité politique en commune Kayokwe est caractérisée par un mouvement timide de certains partis politiques de l'opposition sur terrain tandis que d'autres ont disparus de la scène politique depuis la fin des élections de 2010. Depuis cette date, le MSD a déjà organisé 3 réunions, trois pour le FRODEBU, une réunion pour l'UPD–Zigamibanga tandis que le MLS vient d'organiser au mois de novembre 2012 un congrès national à Kayokwe où il a annoncé la reprise de l'activité politique après deux ans de trêve. Tout le monde affirme cependant qu'aucune réunion d'un parti politique n'a jamais été interdite et qu'il n'y a jamais eu d'agressions entre les membres des différents partis politiques.

I.2 Gouvernance administrative

1.2.1. Une administration communale acquise au principe de redevabilité

La loi prévoit que le conseil communal se réunit une fois par trimestre en session ordinaire et en session extraordinaire sur convocation de son Président, à son initiative, à la demande d'un tiers de ses membres ou de l'autorité de tutelle¹⁰.

Le conseil communal de Kayokwe fonctionne normalement et les réunions sont régulièrement tenues puisque les membres du conseil se réunissent au moins une fois tous les trois mois. Les procès-verbaux de ces réunions sont disponibles au secrétariat de la commune.

Il a également été rapporté que les réunions du conseil communal se tiennent dans un climat apaisé. Grâce à l'implication de plusieurs acteurs (le conseil communal, le personnel communal, la population), la commune de Kayokwe a par ailleurs été classée deuxième au niveau de la province Mwaro après Bisoro dans le cadre de l'évaluation des performances de bonne gouvernance en 2011 avec une note de 76, 25 %

¹⁰ 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, art.12 al.1^{er} et 2.

Les défaillances se remarquent sur les collines. La loi dispose que le chef de colline organise au moins une fois par trimestre, une rencontre ouverte à tous les habitants de la colline pour analyser la situation politique, sociale, économique et sécuritaire qui prévaut sur la colline¹¹. D'après les informations recueillies sur place, les chefs de colline tiennent rarement des réunions programmées à l'intention de la population. Les messages sont souvent disséminés lors des travaux communautaires.

1.2.2. Plus de la moitié des membres du conseil communal vit en dehors de la commune

L'article 182 du code électoral¹² précise que le candidat membre du conseil communal doit être de nationalité burundaise; être natif, légalement domicilié dans la commune, ressortissant, établi ou y résider en permanence depuis cinq ans au moins dans la commune rurale, une année au moins dans la commune urbaine.

Toutefois, les non résidents ne doivent pas dépasser 50% des membres du conseil communal. Passé ce seuil, la Commission Electorale Nationale Indépendante le réduit dans ses proportions.

En commune Kayokwe, sur les 15 membres qui composent le conseil communal de Kayokwe, sept seulement vivent dans la commune. Le reste vit à Bujumbura et à Gitega.

Au moment des élections de 2010, la Loi avait été respectée. Le code électoral qui exige que deux tiers des membres du conseil communal doivent nécessairement résider dans la province avaient été respecté.

¹¹ 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, art.37 al.3.

¹² Loi n°1/22 du 18 septembre 2009 portant révision de la loi n° 1/015 du 20 avril 2005 portant Code électoral.

Actuellement suite aux déplacements de certains membres du conseil pour des raisons de service, il ne reste que sept sur quinze en province Mwaro. Tout le bureau dudit conseil vit à Bujumbura sauf l'administrateur communal. Il va sans dire que le fonctionnement devient difficile.

Pour pallier cet éloignement des membres du conseil communal, ceux qui résident à Bujumbura travaillent ensemble dans une même commission.

1.2.3. Une bonne collaboration entre les cinq membres du conseil de colline

La commune Kayokwe compte 24 collines de recensement à la tête desquelles se trouvent des conseils de collines élus et au complet. Ces conseils fonctionnent normalement malgré quelques difficultés.

La quasi-totalité des chefs de collines rencontrés affirment utiliser beaucoup de temps à encadrer la population sans qu'ils aient 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. Certains doivent parcourir plus de 10 km pour atteindre le chef-lieu de la commune.

Cependant, contrairement à ce que nous avons constaté dans certaines autres communes du pays, les cinq membres des conseils de collines à Kayokwe collaborent étroitement. Il n'a pas été toujours ainsi. Cette entente a été le fruit d'une implication effective de tous les membres du conseil de colline dans l'encadrement de la population et surtout dans la collecte des taxes communales, une tâche qui était hier dévolue aux seuls chefs de collines et de zones.

Les chefs de collines déplorent néanmoins qu'ils n'aient pas de capacités suffisantes d'organisation et de gestion de la population. Ils éprouvent notamment des difficultés dans la gestion des conflits qui naissent sur leurs collines. Ils voudraient ainsi bénéficier d'un renforcement de capacités

surtout en matière de gouvernance démocratique et dans la résolution pacifique des conflits.

L'administration communale devrait ainsi organiser des sessions de formation en faveur des chefs de collines dans le but d'améliorer leurs prestations.

1.2.4. Une ingérence illégale de la province en matière de gestion des fonds de la commune

La collaboration de l'administration communale avec l'administration provinciale est bonne. Au cours de nos entretiens, nous avons appris avec satisfaction que la pratique illégale d'alimentation du budget de la province à concurrence de 2% du budget annuel de la commune n'existe plus dans la Commune de Kayokwe.

Cependant, il s'est progressivement installé une autre pratique contraire aux principes à la base même de la décentralisation.

La décentralisation visant toujours à conférer aux citoyens ou à leurs représentants plus de pouvoirs de décision et d'influence dans la formulation et l'exécution des politiques publiques locales¹³.

En effet, il a été rapporté que le Gouverneur de la province de Mwaro participe indirectement dans la gestion des fonds de la commune. Aucune sortie des fonds ne peut être opérée sans l'accord du Gouverneur. Tout chèque émanant de la commune doit impérativement porter sa signature.

D'aucuns sont convaincus de la pertinence du contrôle que doit assurer la province vis-à-vis de la commune mais estiment que cette ingérence de la province dans la gestion des fonds de la commune n'a pas sa raison d'être. C'est d'ailleurs l'esprit de la loi quand elle définit la commune comme étant

¹³ OAG, Evaluation du processus de décentralisation au Burundi, décembre 2010, p.15.

« une collectivité territoriale décentralisée, dotée de la personnalité juridique, de l'autonomie organique et financière »¹⁴ .

Par ailleurs, cette implication du Gouverneur de la province dans la gestion des fonds communaux est en soi une pratique illégale puisqu'elle n'est pas prévue dans le Manuel des procédures administratives et financières des communes. Ceci entraîne parfois des retards inutiles et des blocages en cas d'indisponibilité du Gouverneur de province.

1.2.5. Un personnel communal à majorité non qualifié mais expérimenté

L'article 42 de la loi communale stipule que le personnel communal comprend au minimum outre les chefs de zone un conseiller technique chargé des questions administratives et sociales ; un conseiller technique chargé des questions du développement ; un secrétaire communal ; un agent d'état civil par centre d'enregistrement et un comptable communal.

L'article 45 ajoute que le Secrétaire et le Comptable communal sont recrutés sur concours par l'Administrateur communal après approbation du conseil communal. Les candidats à ces deux emplois doivent au moins avoir terminé avec succès les humanités ou l'équivalent ou jouir d'une expérience avérée. La loi communale reste néanmoins muette sur le niveau des autres membres du personnel communal.

En plus de l'Administrateur, la commune Kayokwe compte un personnel de 18 employés de formation variée. Il s'agit de deux conseillers, la comptable, la secrétaire, 4 agents d'état-civil, 4 chefs de zones, ainsi que 6 plantons. Les 2 conseillers techniques de l'administrateur avaient au recrutement un niveau A2 et ont été recrutés sur concours, de même que la comptable. La secrétaire quant à elle travaille dans la commune depuis longtemps avant la promulgation de la loi communale de 2005.

¹⁴ 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, art.1^{er}, al. 1^{ier} .

1.2.6. Un services d'état-civil sans moyens de fonctionnement

Chaque zone de la commune dispose d'un service d'état-civil animé par un seul agent. C'est-à-dire que quand il tombe malade où qu'il se déplace vers la commune pour la saisie des documents, le service reste fermé pendant tout le temps qu'il est absent.

En outre les agents d'état-civil qui n'ont pas de formation en la matière affirment commettre quelques fois des erreurs par ignorance. Ils demandent par conséquent un renforcement de leurs capacités surtout en matière de population. Ils se plaignent aussi d'avoir un petit salaire et ils ne sont pas les seuls à se plaindre d'être mal payés car les salaires du personnel de la commune restent en général insuffisants. Par exemple, un agent d'état-civil, qui a huit ans de service touche un salaire oscillant entre 24 et 30 mille francs burundais. Cette situation est due à l'absence du nouveau statut du personnel communal qui n'a pas encore vu le jour mais aussi à la faiblesse des ressources communales. Ce personnel demeure régi par un statut vieux de 30 ans.

Il faut noter que les différents services d'état-civil implantés dans les zones n'ont pas de machines à écrire. Les différents documents demandés par la population doivent être complétés à la main avant d'être saisis au secrétariat de la commune.

Certaines chefs de zones travaillent dans des bureaux constitués de petites chambrettes exigües. Ils se plaignent aussi de ne pas avoir de moyens de déplacement alors qu'ils font des navettes vers le chef-lieu de la commune. Ils demandent à la commune de leur accorder des vélos pour bien accomplir leur tâche.

1.2.7. Un bureau communal flambant neuf sans électricité

La commune Kayokwe dispose d'un bâtiment administratif de 13 bureaux et d'une salle de réunion. Elle héberge même certains services déconcentrés tels l'Agriculture, l'Elevage, l'Education, l'Environnement et la Justice.

Cependant, le manque de courant électrique ne favorise pas la saisie et le traitement des dossiers dans les délais convenables. La commune dispose d'un ordinateur qui est rarement utilisé faute de courant électrique. Quand une urgence s'impose, le matériel doit être déplacé vers les endroits alimentés en électricité. Le secrétariat communal se démêle avec une seule, mécanique et vieille machine à écrire qu'il partage avec le service d'état-civil. L'autorité communale devrait accélérer les démarches pour que le bureau communal soit alimenté en l'électricité de la REGIDESO ou chercher des moyens pour acheter des panneaux solaires.

1.2.8. Un retard dans l'acquisition de documents administratifs

La population de la commune Kayokwe se plaint du retard qui caractérise l'acquisition d'un document administratif et principalement dans les services d'état-civil. Ces derniers sont hébergés dans les bureaux des zones et n'ont pas de machines à écrire. La saisie des différents documents se fait d'abord à la main avant d'être saisis à la commune avec la seule machine dont dispose le secrétariat communal.

Parfois, il faut 4 jours pour avoir un document administratif en commune Kayokwe.

1.2.9. Le rôle absent des natifs de la commune

Le rôle des natifs dans la mobilisation de la population de Kayokwe n'est pas visible. Ici, il faut comprendre que les natifs ne sont pas nécessairement ceux qui vivent à Bujumbura. « C'est une illusion et le concept de natif devrait être repensé », nous dira un responsable administratif. Pour lui, les « natifs » sont aussi « tous ces intellectuels de la commune vivant sur place », renchérit le même responsable.

Or ces intellectuels ne font pratiquement rien pour inciter la population à participer aux travaux de développement. Et d'ailleurs, les mêmes intellectuels sont les plus résistants à ces travaux.

Les administratifs, eux, justifient ainsi l'exigence de contribution pour accéder à un service de la commune comme une façon indirecte de les contraindre à participer aux activités de développement.

En définitive, ce chapitre nous aura permis de constater que tous les organes prévus par loi ont été mis en place et sont fonctionnels dans la commune de Kayokwe. Le conseil communal est un organe politiquement équilibré.

L'administration communale est disponible et travaille dans la transparence. Cependant, l'on a signalé une certaine ingérence illégale de la province dans le fonctionnement de la commune qui se traduit par une implication du Gouverneur de la province dans la cogestion des fonds communaux, une pratique non prévue dans le Manuel des procédures administratives et financières des communes.

CHAPITRE II. GOUVERNANCE ECONOMIQUE ET SOCIALE

Au Burundi, la commune est « une collectivité territoriale décentralisée, dotée de l'autonomie organique et financière »¹⁵. La décentralisation financière permet aux collectivités locales de fournir des services et la capacité de produire des recettes fiscales. Ainsi, les collectivités locales ne seront pas en mesure d'exercer leurs nouveaux pouvoirs sans un financement adéquat¹⁶.

Pour pouvoir financer ses programmes, la commune doit disposer d'un Plan Communal de Développement Communautaire d'une durée de cinq ans assorti des Programmes Annuels d'Investissement. Ces deux outils permettent à la commune de mobiliser les fonds nécessaires pour faire face à certaines dépenses indispensables pour la gestion quotidienne de la commune. En plus de l'analyse de ces aspects, l'étude effleura le secteur agricole et l'élevage en tant que poumon de la commune en matière de source de développement et de survie de la population.

Nous allons présenter et analyser en première lieu la situation économique de la commune Kayokwe, les forces et les faiblesses de son économie, le respect des principes de gestion transparente des ressources communales. En deuxième lieu, nous développerons les aspects sociaux avant de formuler des propositions de solutions pour améliorer la gouvernance économique et sociale.

¹⁵ 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, art.1^{er}, al. 1^{ier}.

¹⁶ OAG, Evaluation du processus de décentralisation au Burundi, décembre 2010, p.22.

II.1. De la gouvernance économique.

II.1.1. Plan Communal de Développement Communautaire élaboré de manière participative

L'exigence pour les communes d'avoir un Plan Communal de Développement Communautaire est tirée des articles 38 et 39 de loi portant organisation de l'administration communale.

Ce plan doit être connu de la majorité des habitants : son contenu, son coût, sa mise en exécution, les délais d'exécution, les résultats, les difficultés, etc. De cette façon, les citoyens pourront juger si les objectifs fixés dans le plan ont été réalisés, si les coûts et les délais ont été respectés puisque ce sont ces derniers qui sont les premiers bénéficiaires et à qui incombe, en grande partie, sa réalisation. Cela permet aux citoyens d'apprécier si les institutions ou les responsables travaillent selon la loi et si leurs performances correspondent aux objectifs fixés ou aux promesses de campagne pour les gouvernements et les élus¹⁷.

Le PCDC de la commune Kayokwe a été élaboré en 2008 avec l'appui du PRADECS. Toutes les personnes interviewées ont affirmé qu'il y a eu concertation de la population lors de son élaboration et plusieurs réunions ont été tenues par les autorités communales à l'endroit des chefs de services déconcentrés qui ont été associés lors de la planification.

Durant tout le processus d'élaboration du PCDC, l'équipe communale de planification constituée des chefs de services au niveau de la commune a été appuyée par une équipe de deux consultants. Cette équipe a été alors déployée dans les collines pour identifier les atouts et les faiblesses et cerner les priorités exprimées par la population au niveau de chaque colline de recensement.

¹⁷ OAG, Mise en œuvre effective des mécanismes de redevabilité au Burundi, Guide du décideur et de l'observateur, Bujumbura, novembre 2010, p.22.

Le même exercice s'est poursuivi au niveau de chaque zone administrative avant d'être affiné à l'échelle communale. La fin de ce processus était marquée par une séance de restitution afin de valider les résultats au niveau des collines de recensement.

II.1.2. Une commune avec des ressources financières non exploitées

Les ressources de la commune proviennent des taxes sur marchés, taxes sur les services rendus par la commune, des amendes et des impôts qui peuvent être énumérés comme suit :

1. Les Taxes sur les propriétés de biens ou d'animaux ;
2. Les impôts sur les activités (marchés, magasins, bistrotts, restaurants, pompes à essence, kiosques, dépôts etc.) ;
3. Les taxes sur les produits spécifiques (boissons locales) ;
4. Les taxes spécifiques liées aux activités de services ;
5. Droits administratifs ;
6. Produits des amendes administratives ;
7. La contribution aux travaux communautaires;
8. L'exploitation du sable et moellon ;
9. Les frais sur divers documents administratifs ;

En ce qui concerne les marchés, la commune Kayokwe dispose de trois marchés dont celui de Mwaro qui génère plus de 60% des taxes. Il compte plus de 300 kiosques, 7 hangars, 1 abattoir et 86 échoppes. Les deux autres marchés de Rushuru et de Gatwe comptent respectivement 200 et 100 occupants et ne sont pas couverts.

L'amélioration de la collecte des taxes sur les marchés a permis à la commune de réaliser 115% des prévisions de recettes de 2011 mais il y a moyens d'élargir les produits taxables en se référant au nouveau manuel de procédures administratives et financières des communes. C'est par exemple le domaine foncier qui n'est pas suffisamment exploité dans cette commune de Kayokwe. En outre, au moment où de nouveaux quartiers naissent dans cette commune, l'impôt locatif peut générer des fonds.

II.1.3. Un Plan communal de Développement communautaire qui s'achève sans être évalué.

Avec l'appui du PRADECS, un Plan communal de développement communautaire avait été élaboré pour 4 ans. C'est un plan très ambitieux qui relève presque tous les besoins de la commune sans tenir compte des capacités dont dispose la commune pour financer tous les projets de développement en 5 ans.

Ayant été élaboré en 2008, il va sans dire qu'au moment où nous produisons ce rapport, le délai de mise en œuvre dudit plan est entrain d'expirer. C'est-à-dire qu'à partir du mois de janvier 2013, la commune devrait disposer d'un nouveau PCDC.

D'après les responsables administratifs de la commune, des consultations pour la collecte des desideratas des uns et des autres pour l'élaboration d'un nouveau PCDC ont déjà commencés mais l'inquiétude de trouver un partenaire qui pourrait financer l'élaboration d'un nouveau reste :

« Les préparatifs du nouveau PCDC ne sont pas avancés, nous attendons un appui extérieur pour son élaboration », nous a confié le conseiller technique chargé des questions sociales et administratives.

En outre, il serait maladroit de rédiger un nouveau PCDC sans avoir évalué le précédent. Des réunions ont été organisées dans le but d'échanger sur l'évolution de la mise en application du PCDC mais aucune évaluation proprement dite n'a été faite même pas à mi-parcours. Or c'est le bénéficiaire du PCDC, c'est à dire la population qui doit l'évaluer. C'est de cette manière qu'elle juge si les objectifs fixés, les coûts et les délais ont été respectés, etc. L'évaluation du PCDC est une occasion aux citoyens d'apprécier si leurs élus travaillent selon la loi et si les performances

correspondent aux objectifs fixés ou aux promesses de campagne pour les gouvernements et les élus¹⁸.

Les autorités communales nous ont signifié que cette évaluation sera faite à la fin de l'année. En attendant la rédaction du nouveau PCDC, un programme d'investissement annuel 2013 a été élaboré et on se demande comment ce PIA a été élaborée alors qu'il devrait ressortir d'un PCDC.

1.1.4. Des travaux de développement plutôt obligatoires

Bien que les travaux de développement dits « communautaires » ne soient pas formellement obligatoires, l'accès à un service de la commune est conditionné par le paiement de 2000F comme contribution à ces travaux. On n'est exempté de cette contribution que si le chef de colline justifie par écrit votre participation effective à ces travaux.

Certains fonctionnaires qui n'ont pas suffisamment de temps pour y participer les qualifient de « travaux forcés » plutôt que des travaux de développement.

Les autorités administratives et même la population interrogée convergent à dire que les habitants de la commune Kayokwe en général ne répondent pas massivement aux travaux communautaires.

Un responsable administratif affirme que la plupart d'entre eux n'ont pas encore changé de mentalités. Ils pensent toujours que le développement est l'apanage du seul gouvernement. Ils n'ont toujours pas quitté l'époque de l'« Etat providence », l'Etat qui fait tout pour eux.

¹⁸ OAG, Mise en œuvre effective des mécanismes de redevabilité au Burundi, Guide du décideur et de l'observateur, Bujumbura, novembre 2010, p.22.

II.1.5. Des marais sous-exploités¹⁹

Les cultures pratiquées dans la commune Kayokwe sont les cultures vivrières, cultures de rente (industrielles), les cultures maraîchères et les cultures fruitières.

Les principales cultures vivrières de la commune sont principalement la banane, le haricot, le manioc, la patate douce, la pomme de terre, le maïs. D'autres cultures comme la colocase, l'éleusine, le petit pois, le soja, l'arachide, le sorgho et le blé sont cultivées à faible échelle. La pratique culturale est de type traditionnel avec une prédominance de cultures en association.

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. Comme facteurs de production, il s'agit essentiellement de la terre, de la main d'œuvre et des intrants agricoles (semences améliorées, fertilisants, produits phytosanitaires, ...), de l'encadrement technique des agriculteurs (vulgarisation agricole) et du financement des activités agricoles.

Des contraintes ne manquent pas cependant. Nous pouvons évoquer ici l'exiguïté des terres; l'insuffisance de semences de qualité et d'intrants agricoles; l'encadrement soumis aux contraintes physiques (climat capricieux), structurelles (organisation inadaptée, démotivation du personnel), financières et les maladies.

Il faut signaler que la commune Kayokwe dispose de 13 marais qui ne sont pas suffisamment exploités. Il s'agit des marais de Kamira, de Sambwe, de Kibumbu, de Rurambira, de Mushwabure, de Mirago, de Rubirizi, de Waga, de Kagogo, de Nyabenja, de Kigomera et de Rushuru. Ils ont une superficie totale d'environ 577 hectares et 12 seulement sont mis en valeur.

¹⁹ Ministère de la Planification du Développement et de la Reconstruction Nationale, Monographie de la Commune, septembre 2006 p 10

L'exploitation effective de ces marais pourrait donc combler le déficit de terres cultivables.

Concernant l'élevage en commune Kayokwe, il est sans doute un support très important dans la production des ménages surtout dans la partie du Mugamba. Mais son rendement reste faible. Comme son rôle économique est faible, il est une affaire de prestige conférant un certain rang social.

Les pratiques pastorales sont traditionnelles. La garde des troupeaux est assurée par les éleveurs eux-mêmes ou par leurs enfants. Cependant, il faut noter que de nouvelles races bovines sont entrain d'être distribuées dans la population.

II.1.6. Des activités agro-alimentaires mises en avant dans le programme d'investissement annuel (2012)

Le Programme d'investissement annuel de 2012 prévoit comme orientation générale des activités d'augmentation de la production, la réhabilitation de l'énergie, la restauration de la fertilité du sol ainsi que le renforcement des capacités des partenaires locaux.

Au moment de la production de ce rapport, il apparaît que plusieurs projets ont été exécutés pour atteindre ces objectifs. Le secteur de l'agriculture et de l'élevage ont été la priorité des autorités communales.

Cependant, en absence de fertilisants organiques suffisants, la demande de fertilisants chimiques est aujourd'hui grandissante en commune Kayokwe. Il est apparu depuis quelques années, que non seulement la quantité distribuée est loin d'être suffisante mais cet engrais est même distribué tardivement. Deux kilogrammes d'engrais sont insignifiants pour un ménage. « C'est presque rien pour ma propriété! », déclare un chef de ménage rencontré au chef lieu de la commune après avoir acheté les deux kilos.

Il faut aussi noter que la distribution de ces engrais chimiques ne tient pas souvent compte du type de sol à fertiliser. Le Ministère de l'Agriculture et de

l'élevage devrait penser à une actualisation des données pédologiques du sol burundais.

Alors que l'élevage n'est pas suffisamment développé dans la commune, il a été initié un projet d'installation des compostières dans les ménages pour générer des fertilisants organiques. C'est un projet à vulgariser à ce moment où il a été démontré que l'engrais chimique appauvrit le sol à long termes s'il n'est pas associé aux fertilisants organiques. C'est une façon de contourner l'insuffisance de fertilisants chimiques que les ménages doivent avoir chacun une compostière. Le suivi et l'encadrement de la population dans ce projet est assuré par les moniteurs agricoles.

II.1.7. L'agro-élevage : Un secteur qui attire la sympathie des partenaires de la commune²⁰

Le programme d'investissement annuel de l'année 2012 montre, à travers les différents projets réalisés et en cours en commune Kayokwe, que le secteur agro-alimentaire bénéficié d'un grand appui des partenaires.

Pour renforcer la capacité et éviter la dégénérescence des semences, la DPAE-Mwaro a donné à la population des semences de maïs et de haricots pour 13.5 ha distribuées gratuitement et remboursées à 25% de la récolte pour le premier et 40% pour le second. Un contrat est aussi signé entre les multiplicateurs privés (ou associations) et la DPAE. La même opération se fait avec le bananier de type MAFIA.

D'autres partenaires tels la LVIA, le PRODEMA le USAID, IFDC, TEMP Kagera contribuent dans la distribution des semences sélectionnées (pommes de terre, maïs, haricots et cultures maraichères)

²⁰ Données tirées du PIA de la commune Kayokwe 2012

Grâce à des efforts conjugués, la production a été estimée à 60% pour la pomme de terre, 80% pour les légumes, 60% pour la patate douce et de 10.5% pour le haricot²¹.

Dans le domaine de l'élevage, depuis peu de temps, certains partenaires tels le PRODEMA mais aussi le gouvernement à travers l'initiative IPPTE, ont entrepris des projets de distribution de bonne race de vaches laitières. Dans la vulgarisation de ce type de bétail, les associations sont privilégiées. Les conditions exigées sont la disponibilité des plantes fourragères dans le ménage, une propriété cultivable suffisante, ne pas être fonctionnaire, ne pas pratiquer l'élevage au moment de la distribution des vaches. La communauté participe dans le choix des bénéficiaires. Au sein de la commune, il ya un comité communal d'analyse des sous-projets (11 personnes) constitué de représentants de la population, des autorités administratives et des services déconcentrés qui œuvrent dans le domaine de l'agriculture et de l'élevage.

Depuis août 2011 jusqu'au mois de novembre 2012, 35 vaches avaient été distribuées. Deux étaient déjà mortes, 15 ont déjà mis bas.

Il faut noter cependant que la distribution des vaches laitières à la population ne se fait pas toujours dans la transparence. Deux femmes de la colline Ruvumu se sont vues refuser des vaches alors qu'elles avaient été choisies et s'étaient déjà préparées en conséquence. Elles affirment avoir mis en place des étables et tout ce qui était exigé pour bénéficier de ces vaches laitières.

Elles sauront par après qu'au moment de la distribution, elles n'étaient plus bénéficiaires de ces vaches. Les deux qui leur étaient destinées avaient été données à des autorités administratives.

²¹ Données tirées du PIA de la commune Kayokwe 2012

Après réclamation, une des deux femmes a été rétablie dans ses droits. Pour la deuxième, nous apprendrons plus tard qu'elle avait triché en présentant un champ d'herbes fourragères qui ne lui appartenait pas. Le chef de colline Ruvumu est pointé du doigt par une partie de la population pour ne pas travailler dans la transparence.

II.1.8. Un environnement menacé par des coupes illicites d'arbres

L'environnement est menacé en commune Kayokwe suite à des coupes anarchiques et illicites d'arbres. Cette destruction de l'environnement se remarque surtout sur les collines Gihinga, Ngara et Maramvya. La commune accuse par exemple l'entreprise de construction GETRA qui a coupé le bois et procédé à l'extraction des carrières dans le cadre de la réhabilitation de la route Kibumbu-Bisoro sans avertir la commune. Un boisement d'eucalyptus a été vendu ainsi que des arbres d'alignement sur la route menant vers Gitega par le Ministère de l'environnement, de l'Aménagement du territoire et de l'Urbanisme. Les autorités communales voudraient être averties avant une telle action.

Nous ne pouvons pas passer sous silence une extraction anarchique du moellon et sable dans les rivières et collines de cette commune sans mesures d'accompagnement pour limiter les dégâts de cette action destructrice de l'environnement.

II.2. De la gouvernance sociale

En matière de gouvernance sociale, la commune kayokwe est surtout caractérisée par un manque de matériel didactique et de bancs pupitres dans les écoles tant primaires que secondaires ainsi que des structures de santé géographiquement mal réparties dans cette commune.

II.2. 1. Secteur de l'Education

A. Des enseignants suffisants et des salles de classes insuffisantes²²

Au primaire, la commune comptait au mois d'octobre 2012, 169 salles de classes avec un effectif de 12330 écoliers à la rentrée scolaire 2012-2013. L'encadrement est fait par 317 enseignants dont 90 femmes. De ces chiffres, nous pouvons en déduire un ratio écoliers/classe de 72.9 tandis que pour les enseignants, la moyenne est de 39 écoliers pour un enseignant.

Ces chiffres nous montrent que les enseignants sont suffisants tandis que les salles de classe font défaut. Au moment de la production de ce rapport, six collines sur les 24 qui composent la commune Kayokwe n'ont pas encore d'écoles primaires. Il s'agit de Musama, Ruramba, Kibenga-Murehe, Muramvya, Nyagitongati et Nyamugari.

Au secondaire, les effectifs d'élèves dans les salles de classes en 7^{ème} et en 3^{ème} année ne permettent pas un bon apprentissage et un bon suivi des élèves par les enseignants. Dans ces classes, la moyenne d'élèves par classe varie entre 80 et 100.

Là aussi cette surpopulation est aggravée par le manque de bancs pupitres surtout dans les classes nouvellement construites dans le cadre des travaux communautaires.

B. Un problème criant de supports pédagogiques²³

La qualité de l'enseignement est fortement liée à la disponibilité d'équipements et de matériaux didactiques. Des salles de classes ont été construites mais ne sont pas jusqu' à présent équipées en bancs pupitres. Selon les autorités scolaires de la commune Kayokwe, 17 salles de classes ne sont pas fonctionnels soit parce qu'elles ne sont pas équipées en bancs

²² Données recueillis auprès de la Direction communale de l'enseignement

²³ Données recueillis auprès de la Direction communale de l'enseignement

pupitres (pour la plupart), soit parce qu'elles sont vieilles. Selon ces autorités, 9 salles seront ouvertes au mois de janvier 2013 notamment à Benja, Ruvumu et Gasave.

Même dans les classes où existent des bancs pupitres, les classes sont tellement surpeuplées que les écoliers s'asseyent à quatre sur un même banc. Cette situation devient intenable pour les écoliers de la sixième année pour qui le banc devient trop petit.

Pour ce qui est du matériel didactique, il se remarque dans cette commune un manque criant de livres surtout au 1^{er} et 2^{ème} degré du primaire. Les livres de l'élève de kirundi « DUSOME », sont tellement rares qu'on peut trouver un seul livre pour toute une classe. L'enseignant est obligé de noter les textes au tableau. Dans ces conditions les leçons de lecture deviennent difficiles à diriger.

Au secondaire, la commune compte neuf collèges et quatre lycées communaux ainsi que deux Lycées publics. La commune abrite aussi une ancienne école technique qui est l'Ecole Normale d'Economie familiale et un Centre d'Enseignement des Métiers. Au mois de mars 2012, 5602 élèves ont été recensés dans ces différents établissements.

Les enseignants du secondaire interrogés affirment que la question des livres scolaires a été oubliée par le ministère en charge de l'enseignement secondaire. « Nous ne pouvons pas prétendre enseigner les cours de langues sans livres », a dit un enseignant trouvé sur son lieu de travail et qui vient de faire plus de 15 ans dans le métier. Les livres qui manquent avec acuité sont principalement les livres de langue (Français et Anglais) surtout dans les collèges communaux.

Le Directeur communal de l'enseignement nous a révélé qu'il a dû acheter au marché et sur ses propres frais le livre de français de 3^{ème} pour en faire quelques photocopies. Ce livre est presque inexistant dans les écoles de la commune Kayokwe.

Tableau n°2 : Tableau des Ratios livre/élèves dans les écoles secondaires de Kayokwe²⁴

| Matières | Ratio livres/élèves |
|-----------------|----------------------------|
| Maths | 1livre /3 élèves |
| Anglais | 1livre / 4 à 6 élèves |
| Kiswahili | 1livre / 4 à 6 élèves |
| Français | 1 livre / 80 élèves |

Il faut aussi noter que la plupart des collèges de la commune ne disposent pas de terrains pour les travaux pratiques et aucune école secondaire de la commune Kayokwe n'a un produit de laboratoire.

Cette situation est décriée et par les enseignants et par les parents qui payent régulièrement des frais dédiés à l'achat des livres et des produits de laboratoire.

L'insuffisance de matériel didactique ne se pose pas seulement au primaire et au secondaire. Le ministère de l'Enseignement de base a instauré un palier d'enseignement préscolaire dans le pays. L'idée n'est pas mauvaise mais là où le bât blesse, c'est qu'aucun programme n'a été prévu pour ces jeunes enfants qui passent leur temps à jouer.

Sur certains établissements scolaires, il n'y a même pas de locaux pour ce type d'enseignement. Dans cette commune de Kayokwe le préscolaire compte 270 écoliers sans matériel scolaire ni programme spécifiques.

C. Un personnel enseignant non motivé

D'après les administratifs scolaires en commune Kayokwe et les enseignants eux-mêmes, ces derniers ne sont pas motivés. Ils affirment ne

²⁴ Données recueillis auprès de la Direction communale de l'enseignement de Kayokwe

pas être consultés dans la prise de décisions par le ministère en charge de l'enseignement de base.

Ceux du primaire donnent l'exemple de l'augmentation du volume horaire qui, selon les services du ministère a été décidée non seulement pour que les enseignants puissent prester les heures prévues par le code du travail mais aussi pour trouver une place aux cours récemment introduits à l'école primaire à savoir l'anglais et le swahili.

Ainsi, les enseignants se plaignent de commencer le travail trop tôt le matin pour ceux qui enseignent dans l'avant-midi alors que ceux de l'après-midi rentrent tardivement le soir (à 17h 30 minutes).

Les arguments avancés pour justifier cette frustration est qu'il ya des enseignants et des écoliers qui vivent très loin de l'école et qui doivent parcourir de longues distances pour arriver à l'école. Ces écoliers, surtout les plus jeunes se lèvent trop tôt le matin et rentrent tardivement le soir. Les parents sont souvent obligés de les accompagner ou venir à leur rencontre avant la tombée de la nuit. Ces mêmes parents nous ont dit qu'ils craignent pour la sécurité de leurs enfants surtout pendant les saisons pluvieuses quand les rivières débordent.

Par ailleurs, au-delà de 17 heures, l'obscurité s'installe dans les salles de classes et les écoliers ne voient plus au tableau.

Les enseignants du primaire proposent la réduction du temps de récréation de 30 minutes à 15 minutes le matin et après-midi pour terminer les cours avant que l'obscurité ne s'installe dans les classes.

D. Des cas d'abandons scolaires plus nombreux au primaire qu'au secondaire²⁵

Au cours de l'année scolaire 2011-2012, 593 cas d'abandons sur 12180 (4,2%) ont été enregistrés dans les établissements primaires et 7 dans les établissements secondaires.

La plupart des élèves qui abandonnent leurs études au secondaire sont des filles des collèges communaux qui sont victimes de grossesses précoces. Les raisons seraient aussi la pauvreté dans laquelle vivent ces élèves mais aussi le manque d'encadrement parce que vivant souvent loin de leurs familles.

Pour ce qui est du primaire, la pauvreté est avancée par les autorités scolaires comme l'une des causes de ces abandons. Les enfants vont faire de petits travaux pour survivre et faire vivre leurs familles.

E. Une direction communale de l'enseignement sans moyens de fonctionnement

La création des directions communales de l'enseignement est une bonne chose car elle a permis une décentralisation des services du ministère en charge de l'enseignement primaire et secondaire.

Cependant, il est déplorable que ces directions ne soient toujours dotées ni de moyens suffisants de fonctionnement ni d'infrastructures.

En commune Kayokwe, la direction communale de l'enseignement est hébergée par la commune dans un vieux bâtiment. Le Directeur communal de l'Enseignement nous a révélé qu'il a reçu seulement 260.000 francs burundais comme frais de fonctionnement, insuffisant pour quelqu'un qui

²⁵ Données recueillis auprès de la Direction communale de l'enseignement

doit faire des déplacements vers le chef lieu de la province ou vers les directions scolaires du primaire et du secondaire.

La Nouvelle Direction communale de l'Enseignement devrait être dotée de moyen de déplacement et un budget de fonctionnement suffisant.

Le directeur communal de l'Enseignement en commune Kayokwe propose aussi que lui et ses collègues bénéficient d'un renforcement de capacités en matière d'administration. Ces directions devraient être dotées de certaines compétences de décisions car jusqu'à présent leur cahier des charges n'est pas bien défini.

F. Un recrutement d'enseignant sans critères objectifs

Certains enseignants de la commune Kayokwe se plaignent des recrutements qui ne sont pas faits dans la transparence : Une lauréate à peine sorti de l'école (LP) a été recrutée au moment où il y a une femme de la colline Saswe qui vient de faire six ans à la maison et qui n'est pas encore recrutée. C'est une mauvaise pratique à bannir car contraire à la transparence qui doit caractériser tout administratif au service de la population.

Les enseignants demandent qu'aucun lauréat ne soit recruté avant celui de la promotion précédente.

Dans cette commune Kayokwe, des lauréats des écoles pédagogiques sans emploi se comptent en termes de centaines. A l'appel des candidatures aux postes d'enseignants lancé l'année dernière en commune kayokwe par exemple, la Direction communale de l'Enseignement à Kayokwe a reçu 390 candidatures²⁶.

Compte tenu de cette situation, la jeunesse devrait penser à créer eux-mêmes des emplois dans des secteurs autres que l'enseignement car le

²⁶ Information fournie par le Directeur communal de l'enseignement

gouvernement ne peut pas les embaucher tous. Cependant, le ministère en charge de l'enseignement secondaire devrait aussi ouvrir les horizons des lauréats de l'enseignement pédagogique en réintroduisant le diplôme D7. A défaut du travail rémunéré, Ils pourront ainsi continuer leurs études dans l'enseignement supérieur.

G. L'Université de Mwaro : Une institution qui grandit sans homes pour étudiants

Erigée en commune Kayokwe l'Université de Mwaro a été créée en 2001. Elle a débuté avec trois Facultés à savoir la Faculté de Gestion et Administration, la Faculté de Droit et la faculté des sciences paramédicales. Après avoir constaté qu'il n'y avait plus d'engouement des jeunes vers les deux premières, les initiateurs de cette université ont décidé de garder la faculté des sciences médicales et d'en créer de nouveaux instituts qui sont « Sage femme » et « Soins infirmiers »

Le système BMD a été suivi pendant les premiers mois de l'année académique mais son applicabilité a été difficile parce qu'il n'y avait pas encore de textes réglementant le système. En outre, il n'y avait pas de règlement académique dont s'inspirerait ce nouveau système surtout en matière de délibération.

La question a été soumise au ministre en charge de l'Enseignement Supérieur qui a accordé à l'université de Mwaro l'autorisation de continuer avec l'ancien système tout en se préparant au nouveau.

Cette université n'a pas de problèmes d'enseignants. Les médecins locaux sont épaulés par des spécialistes en provenance de Bujumbura et la disponibilité de ces enseignants fait que l'année académique se termine dans les délais.

Côté équipement, l'Université de Mwaro possède ses locaux propres, un outil pédagogique et une bibliothèque suffisamment équipée en livres (environ 3500 ouvrages), un parc informatique de 27 ordinateurs connectés

à internet²⁷ et un laboratoire équipé de 14 microscopes modernes. Pour d'autres matériels didactiques médicaux, l'université collabore avec l'Hôpital de Kibumbu.

S'agissant de l'hébergement des étudiants, ces derniers s'organisent pour louer des maisons de passage ou des chambres d'hôtels qui leur coûtent cher.

L'Université de Mwaro a un projet de construction d'un home pour étudiants. Néanmoins, le terrain qui lui avait été accordé par la commune pour y ériger ledit home a été réattribué à une autre association par les services de l'Urbanisme pour un même objectif. Ce terrain est actuellement en litige.

II.2.2 Secteur de la santé

La commune compte sept centres de santé dont trois publics et 4 privés. Cette commune abrite également deux grands hôpitaux à savoir l'Hôpital de Kibumbu qui est un hôpital de référence ainsi que le sanatorium spécialisé actuellement dans le traitement de la tuberculose multi-résistante.

La présente section met un accent particulier sur le personnel, l'état des infrastructures sanitaires, celui du matériel et des équipements sera aussi abordé. La question en rapport avec la disponibilité des médicaments ainsi que leur accessibilité par la population sera abordée avant l'analyse du système de gratuité des soins pour les enfants de moins de cinq ans et les femmes enceintes ou qui accouchement.

²⁷ Au moment de la production de ce rapport, l'université n'était pas connectée à l'internet suite à une panne du côté du fournisseur qui est l'Office National des Télécommunication (ONATEL)

A. Des structures de santé en suffisance mais géographiquement mal réparties

La commune Kayokwe compte 7 centres de santé pour une population de 49 127 habitants, soit 7018 habitants par centre de santé au moment où les normes de l'OMS préconisent 1 centre de santé pour 10.000 habitants²⁸.

Sur base de ces chiffres nous pouvons affirmer que la commune n'a pas de difficultés en matière de structures de santé. Cependant ces dernières sont géographiquement mal réparties dans la commune.

Les différents centres de santé sont concentrés sur un petit rayon. C'est le cas par exemple du centre de santé associatif dénommé « Ubuvukanyi » et du centre de santé de Muyebe qui sont distants de moins d'un kilomètre. Or il y a des populations qui doivent faire plus de 10km pour atteindre une structure de santé. Ils préfèrent alors rester à la maison quand ils sont malades ou recourir aux charlatans. La commune devrait penser à la construction des centres de santé à ces endroits où la population n'a pas accès facile aux soins de santé.

B. Le paludisme et la pneumonie : maladies récurrentes en commune Kayokwe

Les responsables sanitaires en commune Kayokwe affirment que le paludisme et la pneumonie sont les principales maladies récurrentes dans cette commune. L'exemple éloquent est le centre de santé privé de Muyebe. Le tableau réalisé sur base des données dans les rapports mensuels du titulaire de ce centre de santé montre clairement la récurrence des différentes maladies dans cette zone, du mois de janvier à septembre 2012.

²⁸ http://www.oag.bi/IMG/pdf/Etude_sur_la_gratuite_des_soins_de_sante-Rapport_final1.pdf

Tableau N° 3 : Récurrences des maladies au centre de santé de Muyebe²⁹

| Mois | Janvier | Février | Mars | Avril | Mai | Juin | Juillet | Août | Septembre |
|----------------------------------|---------|---------|------|-------|-----|------|---------|------|-----------|
| Maladies des voies respiratoires | 84 | 152 | 272 | 150 | 187 | 113 | 127 | 84 | 58 |
| Paludisme | 237 | 110 | 108 | 107 | 108 | 136 | 123 | 93 | 72 |
| Pneumonie | 95 | 53 | 187 | 178 | 159 | 105 | 115 | 41 | 66 |
| Conjonctivite | 21 | 11 | 27 | 23 | 13 | 242 | 21 | 17 | 17 |
| Traumatismes | 17 | 3 | 8 | 5 | 3 | 4 | 7 | 7 | 3 |
| Diarrhée avec déshydratation | 14 | 10 | 8 | 13 | 33 | 25 | 29 | 78 | 50 |

²⁹ Données tirées des rapports mensuels réalisés par le titulaire du Centre de sante de Muyebe

D'après les explications fournies par le titulaire du centre de santé de Muyebe, le paludisme est fréquent surtout dans la partie frontalière avec la commune Nyabihanga (1) mais les raisons ne sont pas jusqu'à présent connues.

La conjonctivite est quant à elle une maladie négligée en zone Muyebe. La population ne se fait pas soigner mais pour le mois de juin, la maladie s'est imposée en épidémie au Lycée Muyebe. La promiscuité des élèves à l'internat est un facteur favorable à la contamination (2).

C. Le système de gratuité de soins : bénéfique à la population mais ruine les structures de soins

Les responsables des structures de santé se plaignent que la mesure de gratuité de soins aux enfants de moins de cinq ans, aux femmes, et aux enfants qui accouchent, les ruine. Le gouvernement a certes pris une bonne décision en faveur de la population mais les factures de soins ne sont payées ni à temps ni à leur juste valeur. L'exemple est le centre de santé de Muyebe où, au moment où le gouvernement paye 650F par enfant (acte et/ou soins), la facture réelle dépasse cette somme pour la plupart des cas. Tous les médecins affirment que le médicament sirop pour enfants le moins cher coûte 700 francs burundais.

Il en est de même pour les femmes qui accouchent car si c'est un accouchement par césarienne, le coût de l'opération n'est pas moins de 40 000 francs burundais. Or, le gouvernement ne paye que 12000 francs par femme qui accouche peu importe le facture de l'opération. Le différentiel doit être supporté par l'hôpital. Cela devient encore plus coûteux quand la mère et/ou l'enfant sont obligés de rester pendant longtemps sur le lit d'hôpital.

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. Et d'ailleurs, certains ont déjà pris des mesures conséquentes. Le centre de santé de Muyebe ne s'approvisionne presque plus en médicaments sirops pour les enfants. En conséquence le nombre d'enfants qui viennent se faire soigner à ce centre de santé est allé en diminuant jusqu' à atteindre presque zéro pour cent. Sauf pour des cas d'urgence, les enfants ne sont pas reçus à ce centre de santé. Ils sont renvoyés ailleurs.

Au moment où les responsables des structures de soins se plaignent, la population elle aussi grogne de la façon dont elle est accueillie par les médecins et infirmiers en commune Kayokwe.

Les médicaments sont plus chers à Kayokwe qu'ailleurs, reconnaît la population interrogée. Cette dernière pense plutôt que les structures de santé mettent en avant des bénéfices exorbitants au détriment des intérêts des patients. Pour cette même population, la gestion des centres de santé à Kayokwe n'est pas transparente.

Elle recommande au gouvernement de faire une évaluation de cette mesure de gratuité des soins pour dégager les responsabilités et prendre d'autres mesures conséquentes dans l'intérêt de la population.

La population propose aussi la mise en place des conseils d'administration dans les hôpitaux pour suivre de près la gestion de ces derniers et d'un directeur de l'hôpital qui n'est pas médecin afin de ne pas cumuler plusieurs fonctions.

D. Le sanatorium de Kibumbu : Une infrastructure sous-exploitée

En commune Kayokwe se trouve le célèbre sanatorium de Kibumbu qui, hier, était considéré comme le centre le plus efficace dans le traitement de la tuberculose au Burundi et même de la sous-région. Maintenant que cette maladie est prise en charge dans toutes les structures de santé du pays, cet hôpital est spécialisé dans le traitement de la tuberculose multi-résistante. Cet hôpital est trop vaste pour un petit nombre de patients. Nous proposons de chercher un autre centre, pas trop vaste, pour accueillir ces malades de

tuberculose multi-résistante et de réaffecter utilement le sanatorium de Kibumbu.

E. Une mutuelle de la Fonction Publique qui ne sert pas ses affiliés

Les usagers de la Mutuelle de la Fonction Publique éprouvent des difficultés à se faire soigner dans les centres de santé. En absence de médecin pour transcrire des médicaments sur les bons de cette mutualité publique de santé, un seul infirmier est lui seul habilité à le faire.

Quand il n'est pas disponible, le patient est obligé d'aller chercher, dans un hôpital, un médecin qui lui-même travaille souvent sur rendez-vous. D'après les responsables de ces centres de santé, ces mesures ont été prises dans le cadre des réformes entreprises par la Mutuelle de la Fonction Publique et les affiliés se demandent si la Mutuelle fonctionne pour eux ou contre eux.

F. Le chef-lieu de la commune Kayokwe en extension mais sans adduction d'eau

Au chef-lieu de la commune Kayokwe, de nouveaux quartiers naissent mais ne sont pas alimentés en eau potable. Le réseau d'eau qui devrait desservir ces quartiers est en mauvais état. Il nécessite une réhabilitation.

A cause des branchements anarchiques, d'autres et plusieurs coins ne sont pas alimentés en eau potable. Il s'agit de Gihinga-Rutyazo, Gihinga-Kibumbu, Maramvya-Gatwe et Gihinga-Muyebe

Néanmoins de bornes-fontaines ont été aménagées sur toutes les collines avec le financement de l'Etat burundais appuyé par des partenaires du développement tels le PRADECS et l'Association « Ubuvukanyi »

CHAPITRE II : JUSTICE, SECURITE, DROITS HUMAINS ET LIBERTES PUBLIQUES.

Dans ce chapitre, nous allons passer en revue le fonctionnement de la justice de proximité incarnée par le tribunal de résidence de Kayokwe afin de dégager les difficultés rencontrées dans le travail quotidien des magistrats et du greffe.

Nous allons aussi évaluer l'état sécuritaire qui prévaut dans cette commune en faisant ressortir les principales causes d'insécurité et les conséquences qui en découlent sur la cohabitation de la population. Nous parlerons aussi de l'état des lieux en matière des Droits humains et des libertés publiques en commune Kayokwe.

III.1. Du secteur de la justice

III.1. 1. Une police judiciaire respectueuse de la Loi

Nous avons appris que les OPJ de la commune Kayokwe interviennent en matière de conciliation des protagonistes dans le domaine civile et, à défaut, les réfère au tribunal de résidence. En cas d'infractions graves, les OPJ mènent des enquêtes et confectionnent les dossiers qu'ils transmettent au parquet de Mwaro pour instruction.

Les conflits fonciers constituent la principale source d'insécurité dans la commune. Les autres infractions couramment recensées à la police judiciaire sont :

- La rébellion contre l'exécution des décisions judiciaires ;
- Les lésions corporelles volontaires ayant pour origine les conflits fonciers;
- Les vols qualifiés;
- L'abus de confiance.

Les délais légaux (7 jours) en matière de garde à vue sont généralement respectés. Sinon, les OPJ demandent une autorisation de prorogation de la garde à vue au Procureur de la République pour une durée ne dépassant pas 7 jours conformément à la loi. En effet, *«La garde à vue de police judiciaire, ne peut excéder sept jours comptés d'heure à heure, sauf prorogation indispensable décidée par le Ministère Public mais ayant comme limite maximale le double de ce délai»*³⁰.

Comme la Police judiciaire de Kayokwe est située tout près du parquet de Mwaro , aucune raison ne peut justifier le dépassement de ces délais qui sont d'ordre public. Aucun cas d'ingérence dans le travail des OPJ n'a été cependant signalé.

Les conditions de détention sont aussi très précaires. En effet, il n'y a pas de cachot pour les femmes tandis que les mineurs ne sont pas séparés des adultes. Le cachot est trop exigu.

III.1.2. Un tribunal de résidence sans personnel ni moyens suffisants pour satisfaire les besoins des justiciables

Les magistrats de toutes les époques et civilisations ont toujours revendiqué l'effectivité du principe d'indépendance de la magistrature. Ce principe signifie que la magistrature doit être soustraite aux pressions comme aux influences de tout genre lorsqu'elle prend ses décisions.

L'indépendance de la magistrature longtemps prônée par les magistrats est proclamée par la constitution de la République du Burundi. Ainsi, cette dernière prévoit que *«le pouvoir judiciaire est impartial et indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Dans l'exercice de ses fonctions, le juge n'est soumis qu'à la Constitution et à la loi»*³¹.

³⁰ Loi n°1/015 du 20 juillet portant réforme du Code de procédure pénale, art.60

³¹ Loi n°1/010 du 18 mars 2005 portant promulgation de la Constitution de la République du Burundi, art.209, al.1^{er} et 2.

Le principe d'indépendance de la magistrature se traduit également par une certaine indépendance en matière financière.

Le tribunal de résidence de Kayokwe, lui, ne dispose même pas de locaux propres : Il utilise des bureaux exigus de la commune et ceux des autres services œuvrant dans la commune. Le bureau de la présidente du tribunal a été aménagé dans les locaux de la commune au moment où la grande salle de réunion de la commune sert de salle d'audiences pour le tribunal. Les bureaux des magistrats et la greffe se trouvent quant à eux dans les locaux de la Régie Communale de l'Eau située à une centaine de mètres du bureau de la présidente. Nous considérons que l'usage des bureaux de la commune ou des autres services peut hypothéquer l'indépendance de ce tribunal.

Les magistrats travaillent à 3 ou à 4 dans un petit bureau. Cette situation les met en difficultés quand ils doivent écouter des plaignants en même temps. Etant installés dans des bureaux dispersés, la collaboration n'est pas non plus aisée entre la présidente, le greffe et les magistrats de ce tribunal de résidence de Kayokwe.

Il existe au chef-lieu de la commune un vieux bâtiment qui abritait jadis le tribunal. Il devrait être réhabilité pour servir de bureaux au tribunal.

Concernant les moyens de travail, il ya lieu de féliciter le Ministère de la Justice qui, après beaucoup d'interpellation, a accordé une autonomie de gestion des redevances administratives générées par les tribunaux de résidence. Mais ces redevances récoltées sont loin d'être suffisantes. En guise d'exemple, le tribunal de résidence de Kayokwe ne génère en moyenne que 30000Fbu par mois.

Le tribunal ne peut pas prétendre faire toutes les descentes sur terrain en plus de l'achat du matériel de bureaux. Il se remarque ainsi des ruptures répétitives de stocks en termes de papier, rubans pour machine à écrire, encre correcteur, attache-tout, agrafes, fardes, enveloppes sacs, enveloppes simples, registres, classeurs, etc. Ces ruptures de stocks

entraînent le dysfonctionnement de ce service alors qu'en principe le service public doit fonctionner de façon régulière et continue, sans interruption. Cette situation porte grièvement atteinte aux droits des justiciables en attente des prestations rapides et de qualité.

Le tribunal dispose, pour 3 greffiers, une seule machine à écrire mécanique et obsolète qui tombe souvent en panne. Il a donc besoin d'un outil informatique qui exige de fait, du courant électrique qui manque malheureusement.

A défaut des fardes spécifiques pour le classement des dossiers judiciaires, la présidente du tribunal a été obligé d'acheter de simples fardes chemises qui ne sont pas appropriés au classement et à la mise en état des dossiers à inscrire au rôle. Elle recommande à l'Etat via l'OBR, de rassembler les redevances administratives collectées par les tribunaux de résidence et au gouvernement d'attribuer simplement des budgets de fonctionnement à ces derniers.

Le tribunal de résidence de Kayokwe compte 8 magistrats formés dont 2 femmes ainsi que 3 greffiers dont 2 femmes.

Pour la présidente de ce tribunal, ce personnel est insuffisant surtout au niveau du greffe. Pour elle, il faudrait au moins 5 greffiers dont 3 pour le greffe pénal et 2 pour le civil. Ceci faciliterait la tâche aux justiciables.

L'autre contrainte de taille est liée à l'exécution des jugements rendus faute de moyens de déplacement. Les juges sont parfois obligés de sillonner plusieurs collines à pied et rentrent épuisés. Il nous a été ainsi rapporté que les juges ne sont pas motivés. En effet, pour des activités nécessitant une descente sur terrain, les autres cadres et agents tant du secteur public que privé bénéficient des frais de mission, ce qui n'est pas le cas pour ces juges des tribunaux de résidence qui sont parfois obligés de se vider les poches et c'est le justiciable qui en paie toujours les pots cassés.

Ces juges font souvent allusion aux magistrats des juridictions supérieures qui sont dotés des véhicules et bénéficient des frais de mission et du carburant.

Nous avons appris que le Programme d'Appui à la Bonne Gouvernance avait inscrit parmi ses priorités un projet de distribution des motos dans les tribunaux de résidence. Pour limiter les cas d'accidents signalés ici et là, il a été préalablement organisé des formations à l'endroit des magistrats en matière de conduite automobile. Le tribunal de résidence de Kayokwe n'a encore bénéficié ni de cette formation ni de ces motos.

Au tribunal de résidence de Kayokwe, des plaintes liées aux conflits fonciers sont les plus fréquemment traités. C'est souvent des ventes illégales de propriétés suivies par des contestations de ventes. La présidente du tribunal se félicite de la bonne collaboration avec les administratifs à la base, notamment les chefs de collines, qui interviennent dans la distribution des assignations.

Le manque de moyens est cité donc comme l'une des principaux obstacles à l'exécution des jugements rendus par le tribunal de résidence de Kayokwe.

Le tableau qui suit montre clairement que le rendement du tribunal de résidence de Kayokwe est médiocre.

| Type | Affaires en litige au 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 | | |
|---------|-------------------------------------|----|-----|-----------------------------------|----|----|---|---|----|--|---|----|---|---|---|---------------------------------|---|----|--------------------------------------|----|-----|------------------------------------|---|----|
| | 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 | 125 | 54 | 179 | 24 | - | 24 | 46 | 3 | 49 | 21 | 2 | 23 | - | - | - | - | - | - | 124 | 53 | 177 | 18 | - | 18 |
| Février | 124 | 53 | 177 | 22 | - | 22 | 47 | 5 | 52 | 18 | 2 | 20 | 1 | - | 1 | - | - | - | 117 | 50 | 167 | 16 | - | 17 |
| Mars | 117 | 50 | 167 | 10 | 17 | 27 | 20 | 3 | 23 | 18 | 2 | 20 | - | - | - | 21 | 4 | 25 | 106 | 63 | 169 | 13 | - | 13 |
| Avril | 106 | 63 | 169 | 11 | 1 | 12 | 16 | 3 | 19 | 19 | 4 | 23 | - | - | - | 3 | - | 3 | 115 | 2 | 117 | 24 | - | 24 |
| Mai | 115 | 62 | 117 | 16 | 8 | 24 | 23 | 4 | 27 | 23 | 4 | 27 | - | - | - | 1 | - | 1 | 118 | 66 | 184 | 24 | - | 24 |
| Juin | 118 | 66 | 184 | 14 | 2 | 16 | 22 | 2 | 24 | 27 | 3 | 30 | - | - | - | 24 | 5 | 29 | 113 | 63 | 176 | 15 | - | 15 |
| Juillet | 113 | 63 | 176 | 8 | 1 | 9 | 13 | 4 | 17 | 27 | 2 | 29 | - | - | - | 24 | - | 24 | 98 | 64 | 162 | 21 | - | 24 |

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--------------------|-----|-----|--------------------|---|----|----|----|---|----|----|---|----|---|---|-----------|----|---|----|-----|-----|-----|----|---|----|
| Août ³² | 98 | 64 | 162 | 8 | 10 | 18 | 4 | - | 4 | 13 | 3 | 16 | - | - | - | 15 | 2 | 17 | 91 | 72 | 163 | 28 | - | 28 |
| Septem bre | 114 | 136 | 250 | 8 | 7 | 15 | 19 | 3 | 22 | 14 | 4 | 18 | - | - | - | 16 | - | 16 | 110 | 143 | 253 | 18 | - | 18 |
| P : Affaire pénale | | | C : Affaire civile | | | | | | | | | | | | T : Total | | | | | | | | | |

Tableau n°4 : Tableau de rendement du tribunal de résidence de Kayokwe de janvier 2011 à septembre 2012³³

³² Le mois d'août est consacré aux vacances judiciaires

³³ Relevé du tableau du rôle et du rendement au tribunal de résidence de Cankuzo de janvier 2011 à février 2012

En analysant ce tableau récapitulatif, nous avons constaté que très peu d'affaires sont jugées et exécutées à temps par le tribunal de résidence de Kayokwe.

Alors que le rendement mensuel devrait être de 6 jugements rendus et exécutés par magistrat³⁴, au tribunal de Résidence de Kayokwe qui en compte 8, ce rendement devrait alors être de 48 jugements rendus et exécutés par mois. Or, au cours des 9 mois analysés (de janvier à septembre 2012) le plus grand rendement a été de 28 affaires jugées et exécutées (mois d'août). Par ailleurs, ce rendement peut être expliqué par le fait que le mois d'août est consacré aux vacances judiciaires. Pendant cette période les magistrats s'attèlent à l'exécution des jugements. En faisant des calculs, le rendement par magistrat sur les 9 mois sous analyse est en moyenne 2.5 affaires jugées et exécutées par mois et le plus faible a été enregistré au mois de mars et est de 1.6

Les justiciables se lamentent bien évidemment de la lenteur d'exécution des jugements rendus.

III.1.3. Une population qui ignore le Code des Personnes et de la famille

Une grande partie de la population de Kayokwe ignore l'importance des services d'Etat civil. Les différents agents de ces derniers nous ont signalé l'existence de plusieurs couples mariés illégalement par exemple. Interrogés sur les raisons de ce comportement, certains chefs de ménages s'expliquent par un manque de moyens pour organiser des fêtes de mariages.

Ils préfèrent se marier illégalement pour régulariser leurs unions plus tard car, disent-ils, une régularisation n'exige pas trop de moyens.

³⁴ 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.

Cependant des difficultés naissent après, quand vient le moment de prendre en charge des enfants issus des unions illégales ou après séparations des couples illégaux.

Ce n'est pas que des unions illégales en commune Kayokwe, la plupart des familles ne font même pas enregistrer leurs enfants. Or l'enregistrement d'un enfant est non seulement un droit pour celui-ci mais il consacre aussi son existence légale.

Selon les administratifs à la base, ce comportement est lié à l'ignorance de la Loi en général et du Code des Personnes et de la Famille en particulier. La population devrait donc être sensibilisée par une vulgarisation du Code des personnes et de la famille mais aussi sur les dangers d'une démographie galopante. Les administratifs communaux pourraient aussi organiser des week-ends de régularisation des mariages illégaux.

III.2. De la sécurité

Toutes les personnes interviewées ont affirmé que la sécurité est de manière générale bonne dans la commune de Kayokwe. Cependant la bière dite « umunanasi » constitue un danger public dans cette commune. Les agents de sécurité sont en quantité suffisante sur les positions et différents postes de la commune et maîtrisent le terrain.

Les prestations de la police sont satisfaisantes car elle s'investit beaucoup en matière de lutte contre la criminalité et surtout de la lutte contre les boissons prohibées. La quadrilogie (population, administration, forces de l'ordre et la justice) fonctionne convenablement.

III.2. 1. L'ivresse : source de bagarres et de coups et blessures en commune Kayokwe

La population en général et les administratifs de la commune Kayokwe en particulier affirment que la bière d'ananas appelée communément

« umunanasi » ou « umudiringi » en Kirundi est la principale source d'insécurité dans cette commune.

Elle est l'origine des lésions corporelles volontaires régulièrement enregistrées par les forces de l'ordre. Cette boisson constitue aussi un handicap au développement économique. En effet la plupart des jeunes hommes, qui constituaient une force vitale pour le développement économique de la commune, passent toute la journée à consommer cette bière qui les affaiblit.

Selon les médecins contactés sur place, cette bière est fabriquée avec une grande quantité de sucre et est consommée sans être entièrement fermentée. Non seulement elle est nuisible à la santé, mais elle est aussi l'origine des spoliations des biens familiaux. Des amendes sont infligées aux fabricants et aux consommateurs de cette bière et c'est souvent les familles qui en payent les conséquences.

III.2.2. Une bière qui divise les administratifs et les officiers de police Judiciaire

Les administratifs de la commune Kayokwe et les forces de l'ordre voient en bière dite « Umunanasi », une grande cause d'insécurité et de conflits familiaux. Le conseil communal a pris une décision d'exiger des amendes allant de 50 à 500 mille francs burundais aux consommateurs, aux fabricants et aux vendeurs de cette bière. Ces derniers sont régulièrement arrêtés et libérés après avoir payés des amendes sans aucune base légale.

La population nous a révélé qu'il y a des agents de la police qui consomment malheureusement cette bière et ce sont eux qui souvent avertissent les vendeurs de la boisson quand la police entreprend de les traquer.

Le rapport³⁵ de l'Association Burundaise pour la Protection des Droits Humains et des Personnes Détenues, A.PRO.D.H en sigle, sorti au mois de juin 2012 sur la situation des Droits de l'Homme au Burundi accuse l'administrateurs communal de la commune Kayokwe, de s'arroger le droit d'emprisonner des citoyens et cela, pendant plusieurs jours en les accusant d'une infraction ne figurant nulle part dans le code pénal burundais :la vente et la consommation de boissons dites prohibées.

Du côté des officiers judiciaires des parquets et des magistrats, ils précisent qu'ils ne peuvent pas ouvrir un dossier judiciaire à l'endroit de ces personnes car aucune loi n'interdit la boisson.

Tous nos interlocuteurs demandent plutôt au gouvernement et à l'assemblée Nationale de ne pas négliger ce problème en mettant en place une loi interdisant certaines boissons dont l' « Umunanasi » qui constitue au final un danger public. Le gouvernement devrait saisir la question en main en proposant au parlement une loi qui interdit toutes les boissons qui sont non seulement néfastes à la santé de la population mais qui sont aussi source d'insécurité dans certains coins du pays.

III.2.3. D'autres cas d'insécurité enregistrés en commune Kayokwe

En plus de la bière locale « Umunanasi », l'exigüité des terres est à l'origine des conflits qui dégénèrent en lésions corporelles volontaires ou en rébellion contre les jugements rendus dans cette commune.

Les forces de l'ordre estiment ces cas à 5 par mois et sont signalés principalement sur les collines Benja, Rusivya et Guya.

35

Des cas de vols qualifiés et des vols à main armée ont été aussi signalés sur certaines collines de la commune Kayokwe et sont estimés à trois par mois. Ils font parler d'eux surtout sur les collines Nyakibari et Gitunga.

La police a contribué beaucoup pour faire régresser les conséquences du banditisme mais certains bénéficiaires de la récente grâce présidentielle sont accusés d'être les principaux auteurs de ces vols qui se commettent la nuit. La plupart se retrouvent de nouveaux en prison pour les mêmes délits.

Même si des cas de violences liées aux genres sont quelques fois signalés, il est important de préciser que des cas de viols de jeunes filles ou d'enfants ne sont pas fréquents dans cette commune.

Nous avons appris de la part des forces de l'ordre qui collaborent étroitement avec les services judiciaires qu'aucun cas de viol n'a été signalé depuis six mois dans la commune Kayokwe.

Des assassinats sont aussi signalés dans cette commune et nous avons appris que l'origine reste fréquemment la consommation de la bière « Umunanasi » mais aussi des conflits fonciers. Quatre personnes ont été retrouvées mortes dans cette commune depuis le début de l'année 2012. La dernière en date est un certain BANKUWUNGUKA Gervais de la colline Kibogoye (55 ans) dont le corps a été trouvé vers 8h dans un ruisseau le 17 juillet de cette année sur la colline Rusivya. Il était dans un état de décomposition. Son corps ne présentait aucune trace pour déterminer de quel type d'arme il a été tué. Les présumés auteurs de cet acte ne sont toujours pas connus.

III.3. Droits humains et libertés publiques.

La situation des droits humains est généralement satisfaisante dans la commune Kayokwe. La liberté d'association, de réunion, d'opinion sont garanties mais la femme est sous-représentée dans les organes de prise de décisions

III.3. 1. La femme sous-représentée dans les organes de prise de décision

La représentation des femmes dans les structures de prise de décisions en commune Kayokwe est faible. Sur 24 chefs de collines, une seule femme est à la tête d'une colline soit un taux de moins de 5%. Il s'agit du chef de la colline Muyebe. Les conseils comptent en moyenne une femme par conseil.

Le conseil communal, lui, compte seulement 5 femmes sur 15 (soit un taux de 33%). Nous ne pouvons pas jeter le tort aux femmes car nous avons appris qu'elles s'étaient faites élire mais quelles n'ont pas été élues.

L'absence de femmes dans les organes de décision en commune Kayokwe se remarque aussi dans les services déconcentrés de la commune. Sur 18 directions scolaires au primaire, seulement 6 femmes occupent le poste de directrices d'écoles (33%) alors qu'une seule femme est à la tête d'un établissement secondaire, le collège communal de Muyebe.

Le tribunal de résidence quant à lui compte 8 magistrats dont 2 femmes ainsi que 3 greffiers dont 2 femmes. La présidente de ce tribunal est quand même une femme. Le tableau suivant montre clairement la place de la femme dans les organes de prise de décision en commune Kayokwe.

Tableau n°5 : Place de la femme dans les organes de prise de décision en commune Kayokwe

| Institution | Nombre total | Taux |
|------------------------------|---|-------------|
| <i>Conseil Communal</i> | <i>5/15 dont l'administrateur communal</i> | 33% |
| <i>Conseils de collines</i> | <i>Une seule colline (Muyebe) est dirigée par une femme (Chaque conseil de colline compte en moyenne)</i> | 4% |
| <i>Tribunal de résidence</i> | <i>4 femmes/11 dont la présidente du tribunal</i> | 36% |

| | | |
|---|--|-------------|
| <i>Directions / Enseignement primaire</i> | <i>6 directions /18</i> (Ecoles primaires de Rujambere, Bwakira,, Nyarukere, Kigutu, Muyebe, Kibumbu) | 33% |
| <i>Directions/ Etablissements secondaires</i> | <i>1direction / 13</i> (<i>Collège communal de Muyebe</i>) | 7.6% |

III.3. 2. Une société civile impliquée dans le développement de la commune

La société civile en commune Kayokwe est principalement constituée de groupements de producteurs agro-alimentaires. Les responsables de ces dernières nous ont affirmé que la commune leur accorde une place dans la planification du développement et, concrètement, dans l'élaboration du PCDC.

Lors des récentes consultations pour la mise en place d'un nouveau plan communal de développement communautaire 2013-2017, ces organisations ont donné leurs desideratas.

Ils demandent cependant d'être soutenu dans l'acquisition des intrants agricoles et des terres suffisantes pour de grands projets agricoles.

III.3.3. Des actions d'encadrement de la jeunesse toujours insuffisantes

La communauté des frères bene Yozefu de la Paroisse Kibumbu participe dans l'encadrement des jeunes déscolarisés, démobilisés et des filles-mères.

En collaboration avec l'OPDE via l'ONG norvégienne NCA, la communauté dispense chaque année pour 60 jeunes, une formation en menuiserie, en soudure, en maçonnerie et en apiculture.

A la fin de la formation, les lauréats bénéficient chacun d'un kit constitué de matériel nécessaire pour commencer immédiatement à se prendre en

charge par des projets. La plupart de ces lauréats ont formé des associations, ce qui leur permet d'être compétitifs sur le marché du travail.

Les initiateurs de ce projet sont satisfaits des prestations des jeunes formés quand ils arrivent dans la vie de tous les jours mais ils sont loin de satisfaire toute la demande. Cependant ils voudraient que la commune prenne elle aussi des initiatives pour encadrer plus de jeunes.

Du côté de la commune, nous avons constaté l'existence d'une certaine prise de conscience des autorités communales à l'égard des personnes vulnérables compte tenu de leurs besoins spécifiques. Le PCDC de Kayokwe prévoit un budget pour le soutien des personnes vivant avec le VIH-SIDA, des veufs et des veuves, des handicapés, des orphelins, des anciens combattants ainsi que des familles batwa.

En réalité, il est généralement établi des listes d'indigents au niveau de chaque colline de recensement quitte à privilégier les plus nécessiteux. Ainsi, avec l'appui du PRADECS, il a été construit deux maisons au niveau de chaque colline de recensement pour les indigents tandis que 3 élèves par colline bénéficié chacun, pendant toute l'année, une somme de 30.000 francs à raison de 10.000 par trimestre comme frais de minerval.

IV. Conclusion

L'observation de la gouvernance en commune kayokwe permet de mettre en exergue les forces et les faiblesses de la commune de Kayokwe sur tous les plans. Alors que les autorités administratives essaient de se conformer aux textes législatifs et règlementaires lors de la prise des décisions, il a été constaté qu'il subsiste encore des écarts entre les principes à la base de la gouvernance annoncés et la pratique. Les facteurs qui sont à la base de cette situation sont aussi bien endogènes qu'exogènes.

Kayokwe est une commune qui se recherche en matière de gouvernance et où l'activité politique y est encore timide.

Dans cette commune Kayokwe, on y trouve un conseil communal multicolore et les partis politiques de l'opposition commencent à sortir d'une bonne période de léthargie qui a commencé depuis les élections de 2010. Certains commencent à organiser timidement des réunions au moment où le parti au pouvoir, lui, est resté visible sur le terrain depuis qu'il a gagné ces élections.

Cependant tout le monde affirme que des cas d'agressions politiques sont rares dans cette commune de Kayokwe.

En matière de gouvernance administrative, le constat est que les administratifs de cette commune sont acquis au principe de redevabilité. Les différentes réunions prévues par les textes régissant l'administration communale sont organisées mais des défaillances se remarquent du côté des chefs de collines qui rencontrent rarement la population. Leurs messages sont disséminés lors des travaux communautaires.

Contrairement à ce qui se passe dans plusieurs communes du pays, les cinq membres des conseils de collines à Kayokwe collaborent étroitement. Cela a été le fruit d'une implication effective de tous les membres de ces conseils dans l'encadrement de la population et principalement dans la collecte des taxes communales.

Suite au manque de matériel pour la saisie des documents administratifs, l'acquisition de ces derniers est quelques fois retardée. La commune dispose d'une seule, obsolète et mécanique machine à écrire qui est aussi sollicitée par le service d'état-civil.

Une commune ne peut pas se développer sans implication de sa population. Or une partie de cette dernière manifeste une résistance envers les travaux communautaires et les chefs de file sont les intellectuels natifs de la commune.

Concernant la gouvernance économique et sociale, la commune de Kayokwe n'a pas encore élaboré son plan communal de développement communautaire alors que l'actuel expire avec l'année 2012. Nous sommes pessimistes qu'un nouveau PCDC puisse être prêt au début de l'année prochaine.

Au moment de la rédaction de ce rapport, le processus d'élaboration d'un nouveau PCDC est à la phase de consultation populaire. L'administrateur communal tranquillise, la commune va continuer à fonctionner sur base d'un PIA 2013 qui est déjà disponible en attendant la rédaction et l'impression du nouveau PCDC.

Dans le domaine social, les écoles qui sont dans la commune Kayokwe ont d'énormes difficultés. Les livres sont insuffisants tandis que les nouvelles salles de classes ne sont pas équipées en bancs pupitres. Les classes sont par conséquent très surpeuplées.

Dans le domaine de la santé, les responsables des structures de santé se plaignent que la mesure de gratuité de soins les ruine. Les factures ne sont pas payées ni à temps ni en totalité et le différentiel est supporté par les structures de santé. Du côté des bénéficiaires de soins et d'actes auprès de ces structures de santé, ils regrettent de la façon dont ils sont traités par le personnel soignant.

En matière de droits humains, libertés publiques, justice et sécurité, la population de Kayokwe se plaint de la lenteur d'exécution des procès par le tribunal de résidence de la circonscription. Les moyens insuffisants seraient à la base du mauvais rendement qu'affiche le tribunal.

La sécurité en commune Kayokwe est bonne en général mais la bière dite « Umunanasi » est à l'origine des lésions corporelles volontaires régulièrement enregistrées dans cette commune. La police et les magistrats éprouvent des difficultés pour éradiquer cette boisson car ils ne peuvent pas ouvrir des dossiers judiciaires à l'endroit des personnes qui fabriquent ou consomment cette bière étant donné qu'aucune loi ne l'interdit.

VI. Recommandations

IV.1. A la commune

1. Doter des moyens de déplacement et/ou de communication aux chefs de zones et aux chefs de collines;
2. Renforcer les capacités aux chefs de zones et aux chefs de collines en matière de gestion de la population et en résolution pacifique des conflits;
25. Renforcer les capacités des agents d'état-civil;
26. Accélérer les démarches pour l'alimentation en électricité et en eau potable le chef-lieu de la commune et les autres centres de la commune;
27. Elargir les ressources financières de la commune par l'impôt foncier et locatif et d'autres ressources;
28. Doter des bureaux décentés aux chefs de zones;
29. Planifier et construire des écoles sur les collines qui n'en n'ont pas ;
30. Sensibiliser la population et les natifs en particulier pour participer volontairement aux travaux communautaires;
31. Vulgariser le code des personnes et de la famille et organiser des week-ends de régularisation des unions illégales;
32. Multiplier des activités d'encadrement des jeunes pour lutter contre la délinquance;
33. Exploiter les marais non encore exploités pour agrandir la terre cultivable;

IV. 2. A la population

34. Répondre massivement aux travaux de développement;

IV.3. Au Gouvernement

35. Mettre en place une loi qui interdit l'umunanasi devenue la principale source d'insécurité dans plusieurs coins du pays;

36. Vider le litige sur le terrain initialement donné à l'Université de Mwaro ou donner un autre terrain à cette dernière pour la construction des homes ;
37. Doter aux écoles du matériel didactique tels les livres et produits de laboratoires mais aussi des bancs pupitres ;
38. Revoir l'horaire de travail à l'école primaire pour permettre aux écoliers et aux enseignants de rentrer a temps;
39. Doter des moyens de fonctionnement et des compétences suffisantes aux directions communales de l'Enseignement ;
40. Accorder des moyens de fonctionnement aux tribunaux de résidence pour la satisfaction des justiciables; du tribunal de résidence de Kayokwe dans le cadre du programme d'appui à la bonne gouvernance;
41. Rentabiliser le sanatorium de Kibumbu en créant un centre moins vaste pour les malades de la tuberculose multi-résistante;
42. Evaluer la politique de gratuite de soins aux enfants de moins de cinq ans et aux femmes enceintes ou qui accouchent pour réajuster son application;
43. Payer à temps et a juste valeur les factures des soins et médicaments administrés dans le cadre de la gratuite de soins aux enfants de moins de cinq ans et aux femmes enceintes ou qui accouchent;
44. Mener une action musclée pour la sensibilisation de la population au planning familial;
45. Actualiser les données pédologiques des sols burundais afin d'adapter les engrais chimiques à distribuer dans la population,
46. Disponibiliser à temps et en quantité suffisante les engrais chimiques.
47. Réhabiliter le bâtiment qui abritait jadis le tribunal de Kayokwe pour servir de bureaux du tribunal.

Références bibliographiques

1. Loi n° 1/010 du 18 mars 2005 portant promulgation de la Constitution de la République du Burundi.
2. Loi n°1/22 du 18 septembre 2009 portant révision de la loi n° 1/015 du 20 avril 2005 portant Code électoral.
3. Loi n° 1/02 du 20 janvier 2010 portant révision de la Loi n° 1/016 du 20 avril 2005 portant organisation de l'administration communale.
4. Loi n° 1/08 du 17 mars portant code d'organisation de la Compétences judiciaire.
5. Loi n° 1/010 du 13 mai 2004 portant code de procédure civile.
6. 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.
7. Loi n°1/015 DU 20 juillet 1999 portant réforme du Code de procédure pénale.
8. Loi n° 1/001 du 29 février 2000 portant réforme du statut des magistrats.
9. Lettre de politique nationale de la décentralisation et du développement communautaire.
10. Manuel des procédures administratives et financières, Bujumbura, avril 2011.
11. PRADECS, Plan communal de développement communautaire de la commune Kayokwe (PCDC), 2008.
12. MPDRN et PNUD, Monographie de la commune Kayokwe, Bujumbura, 2006, 84p et annexes.

13. RANGUZA Ignace, « A propos du déséquilibre budgétaire et des modes de son financement » in Cahier de l'IDEC, vol 1 n°1, PP 16-20, Bujumbura, 2005.
14. SP/REFES, Le cadre stratégique de croissance et de lutte contre la pauvreté, deuxième génération, Bujumbura, 2011.
15. Ministère de la Santé et l'OMS, Les normes sanitaires pour la mise en œuvre du PNDS, 2006 – 2010 au Burundi.
16. Document de Politique Nationale de décentralisation.
17. Observatoire de l'Action Gouvernementale, Evaluation du processus de décentralisation, OAG, décembre 2010.
18. Observatoire de l'Action Gouvernementale, Guide d'observation de la gouvernance, Bujumbura, octobre 2007.
19. Observatoire de l'Action Gouvernementale, Analyse du processus de décentralisation au Burundi : (cas des conseils communaux et des structures locales de développement), Bujumbura, Octobre 2007.
20. Observatoire de l'Action Gouvernementale, Mise en œuvre effective des mécanismes de redevabilité au Burundi, guide du décideur et de l'observateur, Bujumbura, novembre 2010
21. WWW.aprodh.org
22. WWW.oag.bi