



HAL
open science

CRISES DE LA DEMOCRATISATION ET POLITIQUES PUBLIQUES URBAINES DE L'HABITAT DANS LA VILLE DE BUJUMBURA DE 1962 A 2009

Oscar Toyi

► **To cite this version:**

Oscar Toyi. CRISES DE LA DEMOCRATISATION ET POLITIQUES PUBLIQUES URBAINES DE L'HABITAT DANS LA VILLE DE BUJUMBURA DE 1962 A 2009. Histoire. Université de Pau et des pays de l'Adour 2012. Français. NNT: . tel-01366218

HAL Id: tel-01366218

<https://shs.hal.science/tel-01366218>

Submitted on 26 Sep 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UNIVERSITE DE PAU ET DES PAYS DE L'ADOUR

ECOLE DOCTORALE 481 SCIENCES SOCIALES ET HUMANITES

UFR D'HISTOIRE- CREPAO

**CRISES DE LA DEMOCRATISATION ET POLITIQUES PUBLIQUES URBAINES
DE L'HABITAT DANS LA VILLE DE BUJUMBURA DE 1962 À 2009**

Thèse pour le doctorat en Histoire présentée et soutenue publiquement par

Oscar TOYI

Le 27 Novembre 2012

Jury :

M. Christian Thibon, Directeur de thèse : Professeur, Université de Pau et des Pays de l'Adour

M. Emile Mworoha : Professeur, Université du Burundi

M. Alain Cazenave-Piarrot : Maître de Conférences en Géographie HDR-LAM, Université de Pau et des Pays de l'Adour

M. Laurien Uwilingiyimana : Professeur, Université Toulouse –le- Mirail

M. Jean Pierre Chrétien : Professeur Emérite, Université de Paris I

M. Hervé Maupeu : Maître de Conférences en Science Politique, Université de Pau et des Pays de l'Adour

UNIVERSITE DE PAU ET DES PAYS DE L'ADOUR

ECOLE DOCTORALE 481 SCIENCES SOCIALES ET HUMANITES

UFR D'HISTOIRE- CREPAO



**CRISES DE LA DEMOCRATISATION ET POLITIQUES PUBLIQUES URBAINES
DE L'HABITAT DANS LA VILLE DE BUJUMBURA DE 1962 À 2009**

Thèse pour le doctorat en Histoire présentée et soutenue publiquement par

Oscar TOYI

Le 27 Novembre 2012



Jury :

M. Christian Thibon, Directeur de thèse : Professeur, Université de Pau et des Pays de l'Adour

M. Emile Mworoha : Professeur, Université du Burundi

M. Alain Cazenave-Piarrot : Maître de Conférences en Géographie HDR-LAM, Université de Pau et des Pays de l'Adour

M. Laurien Uwilingiyimana : Professeur, Université Toulouse –le- Mirail

M. Jean Pierre Chrétien : Professeur Emérite, Université de Paris I

M. Hervé Maupeu : Maître de Conférences en Science Politique, Université de Pau et des Pays de l'Adour

L'Université de Pau et des pays de l'Adour n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs

REMERCIEMENTS

Ce travail est le résultat d'efforts de nombreuses personnes sans lesquelles il n'aurait pas abouti. Nous tenons à leur exprimer notre profonde gratitude

Nous tenons à remercier en particulier le Professeur Christian Thibon pour avoir accepté de diriger ce travail de recherche et de nous avoir accompagné en nous partageant humblement son expérience de chercheur et de nous avoir assuré un important coup de pouce au moment où nous allions lâcher du lest. Nous lui sommes reconnaissant d'avoir fait naître en nous un intérêt pour la recherche.

Nous remercions aussi le professeur Emile Mworoha codirecteur de cette recherche, ses conseils et ses encouragements durant nos périodes de scepticisme.

Nous tenons à remercier Hervé Maupeu, directeur du CREPAO pour sa sagesse et sa disponibilité chaque fois que des questions administratives nous étaient posées.

Nous disons merci à l'Université de Pau et des pays de l'Adour pour nous avoir bien accueilli au sein du CREPAO

Nous tenons à remercier le personnel de l'IRSAM et particulièrement madame Monique Moralès pour tout le soutien matériel.

Nous disons merci à l'Ambassade de France au Burundi pour avoir financé notre formation à l'UPPA.

LISTE DES CARTES ET TABLEAUX

I. CARTES

Carte administrative de la ville de Bujumbura.....	17
Carte de l'adhésion à la charte de l'unité nationale en Mairie de Bujumbura ..	133
Carte de l'adhésion au référendum constitutionnel.....	137
Carte de l'élection présidentielle de juin 1993 dans la ville de Bujumbura	148
Carte de l'élection législative de 1993 à Bujumbura	151
Carte de répartition géographique de la violence et des bandes de jeunes à Bujumbura 1994-1997.....	169
Carte de l'Implantation des Eglises et sectes à Bujumbura et intensité des usages de la sorcellerie	172
Schéma directeur d'aménagement de la ville en 1965.....	311
Schéma directeur des voies de liaisons en 1965	312
Schéma d'aménagement de la ville de Bujumbura en 1975	313
Croquis directeur de l'état foncier de la ville de Bujumbura en 1966	314
Situation de la ville dans les années 1990-2000	323

II. Clichés

-Le quartier informel de Gisyo.....	353
-Le nouveau quartier de Nyabugete en cours d'aménagement par l'ECOSAT en 2011	340
-Vue du lac du nouveau quartier semi-informel de Nyabugete en cours de lotissement par l'ECOSAT en 2011.....	340
-Le nouveau quartier informel de Gisyo en commune urbaine de Kanyosha avec des rues menacées par des eaux de pluies	353
- Le nouveau quartier de Nyabugete –Ruziba en commune urbaine de Kanyosha en cours d'aménagement en 2011	360

- Le nouveau quartier de Nyabugete-Ruziba et sa vue sur le lac Tanganyika. 361

III. Tableaux

Tableau n°1 : Immigration par nationalité en 1978	28
Tableau n°2 : Evolution de la population de la ville de Bujumbura de 1960 à 2000.....	30
Tableau n°3 : Evolution des représentants de l'autorité tutélaire à Usumbura de 1954 à 1960	96
Tableau n°4 : Les quartiers et leurs emplacements en 1957	98
Tableau n°5 : L'autorité administrative indigène aux C.E.C. d'Usumbura en 1957	98
Tableau n°6 : Les élections communales du 15 novembre au 8 decembre1960	104
Tableau n°7 : Partis politiques et cartels en 1960-61	105
Tableau n°8: Répartition de sièges de conseillers communaux et de bourgmestres entre les partis politiques selon les communales du 15 nov.-8décembre 1960	106
Tableau n°9 : Les trois premiers partis aux élections communales de 1960	107
Tableau n°10 : Résultats des élections législatives du 18/9/1961.....	111
Tableau n°11 : Résultat du référendum sur la charte de l'unité nationale du 5 février 1991 par province	132
Tableau 12 : Les résultats du vote de la Charte de l'unité en mairie de Bujumbura	133
Tableau n° 13. Les résultats du référendum de la Constitution du 9 mars 1992 en Mairie de Bujumbura.....	139
Tableau n° 14. Les partis politiques de 1992 et 1993	141
Tableau n°15:Centralisation des résultats de l'élection présidentielle de Juin 1993 en Mairie de Bujumbura.....	148
Tableau n° 16 : Elections législatives du 29 juin 1993, centralisation des	

résultats en Mairie de Bujumbura	151
Tableau n° 17 : Implantation des églises et sectes en Mairie de Bujumbura.....	172
Tableau n°18 Les déplacés en Mairie de Bujumbura, décembre 1994.....	175
Tableau 19. Stations radio et télévisions	182
Tableau n° 20: Journaux public et privés.....	183
Tableau n°21 : députés élus dans la mairie de Bujumbura en 2005	203
Tableau n°22 : répartition des résultats des élections communales en 2005 .. 2004	
Tableau n° 23 : La composition du Conseil communal de Cibitoke après les élections de 2005	209
Tableau n° 24:Répartition des élus par parti des membres du conseil dans la commune Kinama en 2005.....	213
Tableau n° 25 : Les noms des membres du conseil communal de Buyenzi, leurs partis politique, leur ethnie ainsi que le genre.....	216
Tableau n° 26: Liste des membres du conseil communal de Nyakabiga et leur mobilité politique depuis les élections de 2005 à 2010	219
Tableau n° 27 : Liste des membres du conseil communal de Rohero et leur appartenance politique.....	221
Tableau n° 28 : Appartenance politique et ethnique des membres du conseil en commune Ngagara.....	222
Tableau n°29: Liste de conseillers communaux à Ngagara en 2005	224
Tableau n° 30: appartenance politique des membres du conseil communal de Kinindo	226
Tableau n°31: Membres du conseil et leur formation politique d'origine dans la commune Musaga.....	228
Tableau n°32 : Appartenance politique des membres du conseil en commune Kanyosha	229
Tableau n°33: Les chefs de quartiers de la commune Kanyosha.....	230

Tableau n°34 : Transhumance politique des membres du conseil communal de Kanyosha	230
Tableau n°35 : Composition du conseil communal et transhumance politique à Kamenge.....	232
Tableau n°36 : La liste des conseillers communaux issus des élections de 2005 et leurs partis d'origine dans la commune Gihosha	234
Tableau n°37 : Liste des membres du conseil et leurs partis d'origines à Bwiza	236
Tableau n°38 : Classement des associations par secteurs d'activités	248
Tableau n° 39. Stations radio et télévisions locales en 1997-2010.....	263
Tableau n° 40 : Agences de presse et sites d'informations.....	264
Tableau n°41 : Représentation démographique par C.E.C. de 1947à 1960	276
Tableau n°42 : Comparaison des taux d'accroissement naturel et de l'immigration.....	279
Tableau n°43: L'origine de la population de la ville de Bujumbura selon les provinces ou pays d'origine en 1970	284
Tableau n°44: Implantations des croyances religieuses dans les C.E.C. d'Usumbura en 1955	290
Tableau n°45 : Evolution des constructions de logement de l'O.C.A.F. de 1953 à 1957	304
Tableau n°46: Répartition des employés dans le secteur moderne en 1990	328

Tableau n°47: Evolution de la production des parcelles et du prix au m2	328
Tableau n°48 : Estimation des réalisations en logements	342
Tableau n°49 : Le mode d'occupation des logements par catégories de gens.	343
Tableau n°50: Indicateurs de pauvreté humaine au niveau national.....	351
Tableau n°51: Coût du crédit logement selon le revenu du ménage en BIF	363
Tableau n°52: Le crédit habitat consenti par la SBF, BNDE et FPHU en MBIF365	
SOMMAIRE.....	8
REMERCIEMENTS	5
LISTE DES SIGLES	9
INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	17
PREMIERE PARTIE : REPERES HISTORIOGRAPHIQUES : DES OUTILS DE PRESENTE ETUDE.....	29
CHAPITRE I : LE CONCEPT DE DEMOCRATISATION	30
A. Définitions, et fondements de la démocratie moderne	31
B. Les critères fondamentaux associés à l'usage de la démocratie : un héritage de la philosophie des lumières	40
C. Démocratie et les valeurs culturelles	52
I.1.D. Entre la perception de José Bengoa et la recette toquevillienne de la démocratie	54
I.1. E. L'interaction et multiplicité des acteurs dans la construction démocratique.....	56
CHAPITRE.II:LA VILLE ET LA GOUVERNANCE DEMOCRATIQUE	64
I.2.A. Les grands courants de la pensée urbaine	66
B. De la gouvernance urbaine à la gestion des villes	78
C. Du concept de bonne gouvernance aux origines de la « dynamique démocratique » en en Afrique	85

DEUXIEME PARTIE:DYNAMIQUES POLITIQUES ET CRISES DE DEMOCRATISATION (1962-2009)	88
CHAPITRE.I. ENTRE DECOMPRESSIONS AUTORITAIRES ET PROCESSUS DE DEMOCRATISATION : 1960-1992	90
II.1.A.Les phases des processus de représentation démocratique à Bujumbura sous la colonisation belge	91
B. Les élections législatives de septembre 1961 sous la supervision de l'ONU : une marche décisive vers l'indépendance.....	105
C. Dynamique des institutions dans la première décennie du Burundi indépendant	110
D.L'instauration du parti unique et la persistance de pratiques électorales	114
E. Vers le renforcement de l'unité nationale et le retour à la démocratisation pluraliste des institutions	127
CHAP.II. LA CRISE D'OCTOBRE 1993 ET SES RETOMBÉES POLITIQUES	156
II.2.A. L'Etat de droit en question	156
II.2.B. Une ville aux crises multiples	163
II.2.C. Une violence sociopolitique généralisée.....	172
II.2.C.1.La crise politique (1993-1994).....	172
II.2.C. 2. Violences sociales et l'émergence des ghettos ethniques	172
II.2.C. 2.a. La formation des « ghettos»	173
II.2.C. 2.b. Résistance et recomposition socio-ethnique	176
II.2.C.3. L'apparition des médias de la haine et l'enlisement de la crise.....	179
D. L'intelligentsia et la crise	181
II.2.D.1. Une élite au service de la « politique du ventre » : des intellectuels désemparés ..	183
II.2.D.3. La Convention de Gouvernement et la difficile succession du président Ndadaye Melchior	185
II.2.E. Le retour au pouvoir de Pierre Buyoya et l'embargo sous-régional.....	189

CHAPITRE .3. LES CHANTIERS DE LA DEMOCRATIQUE LOCALE DANS LA VILLE DE BUJUMBURA EN 2005 -2009	200
II.3.A. Comportement électoraux et stratégies d'actions des élus locaux de 2005 dans la ville de Bujumbura	200
II.3. B. Le registre électoral dans la ville de Bujumbura.....	206
II.3.C. Quelle perception de la démocratie locale à Bujumbura	237
II.3.D. Une décentralisation communale encore en chantier	238
CHAPITRE.IV. SOCIETE CIVILE ET ESPACE CITOYEN DANS LA VILLE DE BUJUMBURA (1988-2008)	242
II.4.A. Les chantiers de la société civile au Burundi : vers une démocratie participative effective ?	242
II.4.B. L' « ailleurs politique » de la société civile au Burundi	255
TROISIEME PARTIE.III. EVOLUTION DES POLITIQUES URBAINES DE L'HABITAT A BUJUMBURA	268
CHAP.1. LE LEG COLONIAL DES POLITIQUES PUBLIQUES URBAINES DE L'HABITAT DANS LA VILLE DE BUJUMBURA : Une politique urbaine anti démocratique	271
III.1.A. Les traits généraux de l'urbanisation au Burundi : une urbanisation tardive, lente et déséquilibrée.....	271
III.1.B. La ville de Bujumbura sous la colonisation:un espace de ségrégation résidentielle « légalisée »	275
III.1.C. Les caractéristiques majeurs de la ville de Bujumbura: ségréguée, stratifiée	280
III.1.D. La ville de Bujumbura : espace directoriel.....	282
III.1.E. L'évolution des C.E.C à la veille de l'indépendance.....	287
III.1.F. Politique urbaine de l'habitat à la veille de l'indépendance : structuration sociale et dualité spatiale.....	299
CHAPITRE.2.LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES URBAINES DE L'HABITAT DE 1962-2009 : Le piège du modèle colonial?	308
III.2.A. Les outils de mise en œuvre des politiques publiques urbaines de l'habitat à Bujumbura	308
III.2.B. La structuration et hiérarchisation de l'habitat dans la ville de Bujumbura	316
III.2.C. La croissance du bâti	328

III.2.D. La dynamique du cadre d'action de la politique publique urbaine de l'habitat	331
III.2.E. La politique de gestion foncière et immobilière à Bujumbura	334
III.2. F. La politique publique urbaine de l'habitat comme préalable d'une bonne gouvernance	338
III.2.G. Les stratégies de promotion de la nouvelle politique nationale de l'habitat urbain .	342
CHAPITRE 3 : LES FAILLES DE LA POLITIQUE URBAINE DE L'HABITAT.....	360
III.3.A. Les limites de la politique foncière et immobilière	346
III.3.B.La difficile maîtrise de gestion de la croissance urbaine à Bujumbura	353
III.3.C. Les défis de la politique publique urbaine de l'habitat : les constructions anarchiques et l'habitat informel	360
III.3.D. Les pouvoirs publics face aux constructions anarchiques	372
III. 3.E. Les perspectives pour une mise en œuvre d'une politique publique urbaine intégrée	376
CONCLUSION GENERALE	383
BIBLIOGRAPHIE	385
TABLES DES MATIERES	402

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS UTILISÉS

FRODEBU : Front pour la démocratie au Burundi

UPRONA : Union pour le progrès national

ONG : Organisation non gouvernementale

PAA-AMASEKANYA : Puissance d'autodéfense Amasekanya

FJP : Front de la jeunesse patriotique

MNJP : Mouvement national de la jeunesse patriotique

AAB : Archives africaines de Bruxelles

APROSOMA : Association pour la promotion de la masse

BOB : Bulletin officiel du Burundi

CEC : Centre extra-coutumier

ENS : Ecole normale supérieure

FLSH : Faculté des lettres et sciences humaines

MNC: Mouvement national démocrate chrétien

MPB : Mouvement progressiste du Burundi

MRB : Mouvement rural du Burundi

ONU : Organisation des nations –unies

PARMEHUTU : Parti du mouvement de l'émancipation hutu

PDC : Parti démocrate chrétien

PDJTB : Parti des jeunes travailleurs du Burundi

PDR : Parti démocrate rural

PEP : Parti de l'émancipation du peuple

PP : Parti du peuple

PTB : Parti des travailleurs du Burundi

RPB : Rassemblement populaire du Burundi

RTB : Rassemblement des travailleurs du Burundi

UNAR : Union nationale rwandaise

UNARU : Union nationale africaine du Rwanda-Urundi

VPM : Voix du peuple murundi

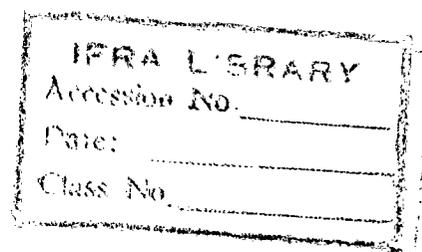
PRP : Parti pour la réconciliation du peuple

RADDES : Ralliement pour le développement économique et social

ANADDE : Alliance nationale pour le droit et le développement économique

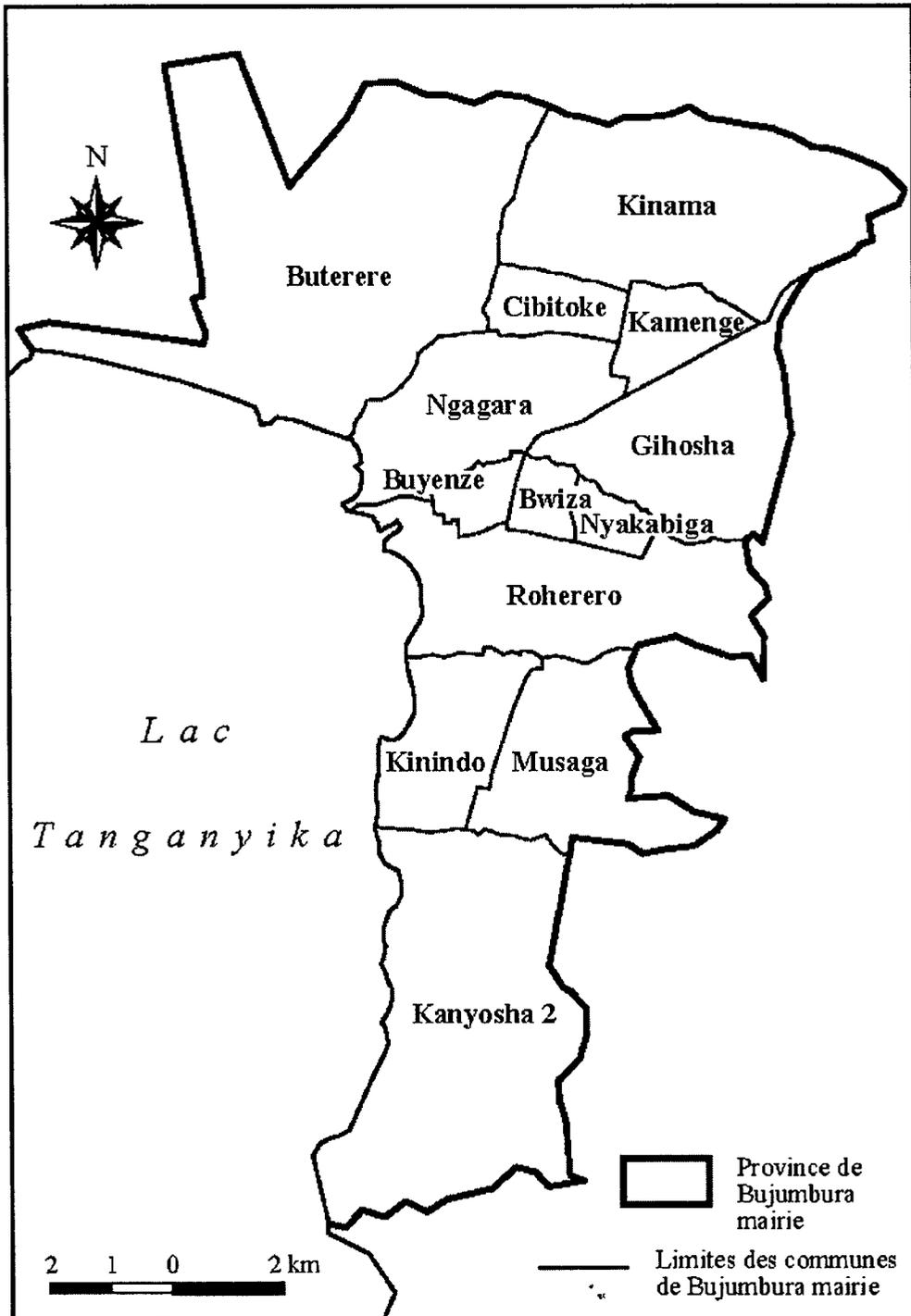
MSP-INKINZO : Mouvement socialiste panafricain Inkinzo

AV-INTWARI : Alliance des vaillants
 PARENA : Parti pour le redressement national
 ABASA : Alliance burundo-africaine pour le salut
 CNDD-FDD : Conseil national pour la défense de la démocratie forces de défense
 Démocratique
 CNDD : Conseil national pour la défense de la démocratie
 FNL-PALIPEHUTU : Front national de libération du peuple hutu
 UPD -ZIGAMIBANGA : Union pour la paix et la démocratie
 MRC-Rurenza ngemero : Mouvement
 PL : Parti libéral
 PSD : Parti social et démocrate
 PIT : Parti indépendant des travailleurs
 ISCAM : Institut supérieur des cadres militaires
 ENAPO : Ecole nationale de police
 ISP : Institut supérieur de police
 HCR : Haut commissariat des nations –unies pour les réfugiés
 CNSP: Conseil national de salut public
 GEDEBU : Génération démocratique du Burundi
 PIB : Produit intérieur brut
 ONATEL : Office nationale des télécommunications
 RTNB : Radio télévision nationale du Burundi
 RPP : Régie de production pédagogique
 GAPS : Groupe d'association pour la paix et le secours
 AEB : Association des employeurs du Burundi
 FCD : Force de changement démocratique
 CPPO: Coalition des partis politiques de l'opposition
 CSB : Confédération des syndicats
 USI: Unité de sécurité des institutions
 GP: Garde présidentielle
 RDC: République démocratique du Congo
 OUA: Organisation de l'unité africaine
 BRB : Banque de la République du Burundi
 G7 hutu : Groupe des 7partis hutu
 G10 : Groupe des 10 parti tutsi



MIAB : Mission intérimaire africaine pour le maintien de la paix au Burundi
ONUB : Opération des Nations -Unies pour le maintien de la paix au Burundi
PNB : Police nationale du Burundi
FDN : Forces de défense nationales
FDCE : Front démocratique pour combattre l'ennemi
CPAJ : Collectif des associations de jeunes
CAFOB : Collectif des associations et ONG féminines du Burundi
OAG : Observatoire de l'action non gouvernementale
CADH : Cadre d'association des droits humains
UNESCO: United of nations for education, science and culture organization
CASSOC : Collectif des associations de la société civile
FORSC : Forum pour le renforcement de la société civile
COSOME : Coalition de la société civile pour le monitoring des élections
FC : Front commun
CSP : Conseil supérieur du pays
CREPAO: Centre de Recherche et d'Etudes sur les Pays de l'Afrique Orientale
RAT : Représentant de l'Autorité tutélaire
FA : Fonds d'Avance
FR : Fonds du roi
FPHU : Fonds de promotion de l'habitat urbain
ECOSAT : Encadrement des constructions sociales et l'aménagement des terrains
SIP: Société immobilière publique
BNDE: Banque de la République du Burundi
CADEBU : Caisse d'épargne du Burundi
SBF : Société burundaise de financement
JNR : Jeunesse révolutionnaire Rwagasore
UNEBA : Union nationale des étudiants burundi
JRR : Jeunesse révolutionnaire Rwagasore
UJRB : Union de la jeunesse révolutionnaire burundaise
UTB : Union des travailleurs burundais
UFB : Union des femmes burundaises
FMCR : Fonds de microcrédit rural
FUM : Forum urbain mondial
PMOEJ : Plan de mise en œuvre de Johannesbourg

Carte n°1 : Carte administrative de Bujumbura



INTRODUCTION GÉNÉRALE

Etudier le processus de démocratisation et l'évolution des politiques urbaines dans la ville de Bujumbura revient d'abord à saisir et à comprendre le sens de la ville et à appréhender « l'objet ville » qui est en même temps un acteur.

Cela suppose donc d'engager une approche multidisciplinaire. Comme le dit le géographe Jacqueline Beaujeu-Garnier dans son traité de géographie¹, « la ville est un système, c'est-à-dire un ensemble d'éléments en interaction dynamique, organisé en fonction d'un but ». Aussi l'histoire de l'espace permet d'appréhender des groupes, des dynamiques sociales et politiques autrement insaisissables comme le précise Laurent Fourchard².

Notre travail s'articule sur trois principales parties, somme toute, complémentaires. La première partie concerne le cadre conceptuel qui jette un regard sur l'historiographie urbaine qui va de la réflexion philosophique sur l'urbain à la réflexion des acteurs qui construisent la ville et la démocratie locale. Cette approche conceptuelle met en relation la littérature sur l'histoire et les disciplines voisines en vue de mieux appréhender les différents aspects dimensionnels de notre travail dans un contexte où l'accès sur le terrain est rendu délicat par une conjoncture de grave crise suite à une terrible guerre civile qui a duré plus de dix ans. La deuxième partie se réfère aux aspects de démocratisation et montre les grands axes du processus de démocratisation au Burundi et particulièrement dans la ville de Bujumbura ; ce faisant, elle en montre également les pesanteurs. Cette partie montre donc que les difficultés, relatives à la politique de démocratisation des institutions dans la ville de Bujumbura sont liées à son histoire structurelle, aux difficultés de gestion de la croissance de la ville de Bujumbura et à une démocratisation manquée, partant du haut pour des mobiles de contrôle du pouvoir.

La difficulté de la démocratisation au Burundi est ici analysée sous trois aspects principaux qui mettent en évidence une crise du processus de démocratisation, associée aux différentes crises politiques que le Burundi a connues depuis son indépendance à 2009. Il s'agit d'abord de la démocratisation sous la tutelle du pouvoir politique, ensuite de la crise socio-politique prolongée, enfin de la démocratisation locale, inachevée, caractérisée par la mise en place des seuls conseils de quartiers et de communes urbaines, mais fortement marquée par l'absence d'un conseil municipal élu et d'un maire élu. Néanmoins les élections de 2005 et de 2010

¹Jacqueline BEAUJEU-GARNIER, citée par Jean-Pierre Paulet (in) *Géographie urbaine*, Paris, Armand Colin, 2000, p.1

²Laurent FOURCHARD, *De la ville coloniale à la cour africaine. Espaces, pouvoirs et sociétés à Ouagadougouet à Bobo-Dioulasso (Haute-Volta) fin XIXe siècle-1960*, Paris, L'Harmattan, p.15

marquent une étape décisive de la dynamique démocratique locale dans tout le pays en général et en particulier dans la ville de Bujumbura avec d'une part la mise en place de conseils communaux élus en dépit de l'absence de l'autonomie de gestion pour les communes urbaines et de conseil municipal élu pour la ville de Bujumbura, et d'autre part la présence d'une société civile de plus en plus active, en collision permanente avec un pouvoir central aux parures monarchiques et qui refuse de se démocratiser.

d ? La troisième partie porte sur l'étude des politiques urbaines, surtout de l'habitat qui sont à la base de la transformation de la ville à travers les questions foncières, immobilières, dans une ville « directorielle ³ ». Elle traite aussi de l'histoire structurelle de la ville par l'analyse et la description du leg colonial et postcolonial dans sa globalité. L'analyse de cette partie révèle l'incapacité des pouvoirs publics à gérer et à contenir la croissance urbaine dans son ensemble, d'où des registres de différenciation et de ségrégation importantes qui rendent difficile une gestion équitable du foncier et des services publics urbains surtout l'habitat.

Il serait erroné d'étudier les politiques publiques décidées par les détenteurs du pouvoir politique sans une idée sur les destinataires. Or, ceux-ci varient dans le temps et dans l'espace. Si le critère de population semble être le plus commode pour définir une ville, il ne peut être « satisfaisant que si les limites physiques de celle-ci sont clairement posées »⁴.

Par ailleurs, le concept de ville évoque une certaine densité d'habitants et une dominance du bâti sur le non bâti ou tout simplement une agglomération de populations dans une étendue limitée. En effet, pour prévoir le développement d'une ville, il s'avère indispensable de combiner les considérations à la fois de la population qui se trouve dans les limites

³ La ville capitale est au centre de tous les pouvoirs : politique, économique et financier. Elle ~~de~~ ^{est} ce fait un centre d'accumulation des revenus, des richesses diverses matérielles et symboliques. Elle est également au centre de réseaux de distribution de l'Etat (salaire, revenus divers, accès foncier, accès à l'habitat, accès à tous les services publics important) dont elle assure le contrôle au niveau national.

⁴ FIJALKOW(Y), op. cit p3

administratives actualisées et celle située en dehors de ces limites qui, dans un proche avenir, va être incorporée dans la ville ou va s'y installer dès que les conditions s'avèrent favorables.

1. La problématique

De tous les travaux de recherche réalisés sur la ville de Bujumbura, aucun n'a porté de façon systématique sur le phénomène de démocratisation, en relation avec l'urbanisation, ce qui, pour nous, constitue une lacune qui mérite d'être comblée. Par ailleurs, nous avons des interrogations auxquelles nous voudrions apporter des réponses. Premièrement est-ce que le processus politique mis en place avec l'avènement de l'Indépendance a permis une démocratisation durable des institutions et de la vie politique au Burundi capable d'assurer une stabilité sociale permanente, une libre participation des citoyens dans le jeu politique en particulier dans la ville capitale, Bujumbura? Le pays a connu une série de crises à répétition, ce qui nous amène à dire que l'histoire politique du Burundi a été marquée par une grande instabilité socio-politique.

Deuxièmement ce déficit de bonne gouvernance est ensuite étudié à travers diverses politiques publiques urbaines qui fragilisent la construction démocratique. Nous aimerions comprendre si l'Etat a défini une politique publique urbaine cohérente, équitable et globale, particulièrement dans le domaine de l'habitat, étant entendu que la politique de l'habitat définie présente une double insertion. Une insertion urbaine d'abord à travers la prise en compte du logement par la politique de l'urbanisme et une insertion sociale ensuite par la prise en compte de l'habitant lui-même par des politiques sociales claires.

Nous avons donc cherché à vérifier ces deux hypothèses et à essayer de comprendre sur quoi s'est fondée cette conduite politique par l'analyse de la dynamique socio-politique du Burundi de 1962 à 2009, d'où le thème transversal retenu en rapport avec la « Crise de démocratisation et de politique publique urbaine de l'habitat ».

2. La détermination du cadre spatio-temporel de l'étude

Notre étude a porté sur le Burundi, particulièrement sur la ville de Bujumbura, capitale du Burundi. Cette ville est un espace qui se singularise par sa densité, son rayonnement spatio-politique, sa morphologie, sa population, sa multifonctionnalité et son histoire politique la distingue des autres villes burundaises dont la croissance reste fort limitée. En outre Bujumbura est une ville en sortie de crise, qui offre un terrain d'étude largement peu défriché. Par ailleurs, par sa nature fonctionnelle, Bujumbura est un centre urbain à la fois politique et économique, un centre décisionnel important et un centre d'émergence de tous les phénomènes de différenciations politiques ou non ; on y observe un rayonnement

d'associations de diverses natures qui ont réussi à bâtir un espace de participation citoyenne et à consolider un espace public fort impressionnant, leur conférant un statut de médiation politique entre le pouvoir et le citoyen et de médiateur d'un certain nombre d'aspirations diffuses dans le corps social.

Bujumbura est aussi le siège de toutes les grandes sociétés d'intérêt public (commerce, assurances, industries diverses, banque de la République ainsi que toutes sortes de banques financières et commerciales) et également de tous les partis politiques. En outre elle abrite les principales institutions de la République (la Présidence de la République, le gouvernement, le sénat, et le parlement) et toutes les représentations diplomatiques et consulaires basées au Burundi. La compréhension de la dynamique politique de Bujumbura passe par la prise en considération de ce versant « capitale ». L'étude d'un thème aussi important que la crise de la démocratisation et des politiques publiques urbaines ne saurait se faire au Burundi sans tenir compte de l'espace urbain, spécifiquement la ville de Bujumbura, thermomètre politique de toute la vie du Burundi en l'occurrence le processus de démocratisation et la libération de l'espace politique initiés avec l'acquisition de l'Indépendance le premier juillet 1962. Ce processus va d'ailleurs évoluer en dents de scie car il a été entrecoupé et rythmé par différents coup d'Etat et différentes crises socio-politiques

Au début de la décennie 1990, Bujumbura affiche des activités typiquement urbaines (commerce, industrie) plus ou moins rayonnantes. Or, la crise, qui a remis en cause un certain nombre d'acquis surtout politiques, a continué à marquer Bujumbura jusqu'à aujourd'hui en lui posant de nouveaux défis. Au lendemain de 1993, Bujumbura vécut pour la première fois des violences urbaines atroces. Les rescapés des massacres des campagnes consécutifs à l'assassinat du Président Ndadaye se réfugièrent, pour ceux qui le pouvaient, dans la capitale et, à cette époque plus d'une dizaine de camps de populations « déplacées » se constituèrent spontanément à Bujumbura. Les « sinistrés de guerre » comme on les nomme, furent rassemblés dans des logements de fortune comme les tentes construites en plein air ou dans des salles scolaires communes ou dans d'autres lieux publics qui sont établis à Bujumbura où ils s'intègrent peu à peu mais non sans difficulté, dans de nouveaux quartiers périphériques. Alors que Bujumbura était restée pendant des mois dans un calme relatif, les troubles de quartiers éclatent en 1994 et aboutiront à la création des espaces socio-ethniques.

Du quartier Kamenge (majoritairement hutu et réputé historiquement protestataire) au nord de Bujumbura, partit en 1994, la « guerre des quartiers » dont l'objectif était l'épuration de ses habitants tutsi afin de disposer d'un quartier indispensable pour mener des opérations de guérilla urbaine et porter la guerre dans l'ensemble des quartiers de Bujumbura. Ce

phénomène touchera toutes les zones de la municipalité de 1994-1996 excepté la zone Rohero un quartier résidentiel de la grande bourgeoisie et la commune Buyenzi aux quartiers musulmans généralement moins enclins à la politique et à la violence. Une véritable balkanisation de Bujumbura en hutuland et tutsiland s'est alors installée, une véritable recomposition aux multiples facettes qui a fasciné notre étude. Néanmoins, la ville gardera, en dépit de cette crise socio-politique, une même entité politico-administrative.

Mais à partir de décembre 1999, une recomposition administrative fut opérée et le nombre de zones de la municipalité passa de 9 à 13. Le projet d'instauration des communes urbaines n'a pas encore abouti faute de moyens techniques et financiers et reste donc au niveau des textes administratifs. La démocratisation locale voit le jour avec les élections de 2005 avec la mise en place des conseils de quartiers et des conseils communaux élus au suffrage universel direct. Néanmoins, la mairie de Bujumbura en tant qu'entité administrative, échappe à ce courant de démocratisation car le conseil municipal élu n'a pas été mis en place et le Maire de la ville continue à être nommé par l'exécutif sur proposition de la direction du parti politique au pouvoir, d'où la difficulté d'une véritable démocratie locale car la décentralisation n'est pas encore effective dans les communes de la ville de Bujumbura. Néanmoins, la société civile y est relativement très active. A côté des ligues et associations qui militent pour la promotion des droits humains, une pluralité des organes de presses écrites et télé-radiodiffusion cultivent et renforcent les libertés publiques qui se développent non sans friction avec le pouvoir politique en place surtout entre 2005 et 2009.

3. Présentation des sources et démarche méthodologique

Notre étude qui porte sur la dynamique politique de la ville de Bujumbura de 1962 à 2009 supposait la collecte d'une documentation multiple. Notre démarche s'appuie à la fois sur des sources (sources écrites et orales) et sur l'ensemble des données bibliographiques. Les sources écrites comprennent les revues, les journaux, les tracts, les déclarations, les communiqués des différents acteurs politiques, des rapports et des conventions de la période postcoloniale jusqu'en 2009.

Nous avons également été amenés à consulter les archives coloniales qui sont répertoriées au Burundi en vue de comprendre l'évolution socio-politique de la ville de Bujumbura avant l'indépendance. Enfin des ouvrages divers, des thèses, des mémoires ainsi que diverses publications sur la période allant de la décolonisation au Burundi postcolonial monarchique puis républicain ont été consultés. Ces documents historiques ont été complétés par des sources orales menées sous formes d'entretien mais aussi sous forme d'enquêtes. Cette

collecte n'a pas été si facile car parfois nous avons manqué de moyens quand nous souhaitions consulter les archives coloniales de Bruxelles, mais aussi des moyens pour effectuer nos enquêtes de terrains comme nous les aurions souhaités.

En outre, nous nous sommes heurtés aussi à des problèmes liés au travail de terrain encore sous le choc d'une longue crise socio-politique interne, quand les tensions politiques et ethniques ont été rudes voire cruelles. Sous le poids évident du passé qui ne passe d'ailleurs pas, les informateurs se montraient tantôt réservés tantôt méfiants ou évasifs en fonction de certaines questions qui se rapportent à leur identité ethnique ou aux acteurs politiques encore en fonction sur la scène politique du pays. Dans un pays où les gens sont traumatisés par les services de renseignement, toute question ayant un rapport avec l'autorité ou la gestion du système politique ou de pouvoir est parfois considérée comme un piège politique qu'il faut, à tout, prix éviter. En outre, depuis un certain temps, sans doute sous l'influence du passage répété des ONG, toute information recherchée est considérée comme une ressource financière et doit être monnayée pour la plupart des cas, ce que nous n'étions pas forcément en mesure d'exécuter aisément : nous étions donc, dans de pareil cas, obligés à limiter nos enquêtes. Par ailleurs pour accéder aux archives administratives, nous devions rédiger des demandes d'autorisation pour lesquelles plusieurs semaines, voire plusieurs mois, s'écoulaient avant d'obtenir des réponses qui pouvaient être des fois négatives, ce qui nous prenait encore plus de temps pour recommencer le même circuit de demande en terme de recours auprès de l'échelon supérieur. Ainsi ce ne fut pas très aisé d'avoir certains textes administratifs (notes de services, ordonnances ministérielles, décrets, rapports) dans un pays où la corruption n'est pas un mot tabou, les fonctionnaires se montraient réticents car ils avaient peur que le document prêté ne tombe dans les mains des activistes de la société civile qui pourraient, croyaient-ils, en faire une exploitation politicienne.

4. La délimitation géographique et contexte historique

Bujumbura est limitée au nord par la commune de Mutimbuzi, au sud par la commune Kabezi, à l'Est par les communes d'Isale et Mugongo-Manga et à l'ouest par le Lac Tanganyika ainsi que la République Démocratique du Congo ; sa superficie est d'environ 20km².

La population urbaine qui fait objet de notre étude était estimée à 235.440 habitants au dernier recensement de 1990. Cette population a néanmoins fortement augmenté, surtout avec les flux de déplacés consécutifs à la crise d'octobre 1993, et atteint 421635 personnes en 2000 et 743650 en 2008.

La ville s'est agrandie certes, mais ses effectifs ont été gonflés par des milliers de déplacés de guerre fuyant les massacres de l'intérieur du pays et qui ont investi plusieurs quartiers de la capitale. Ils pourraient d'un moment à l'autre regagner leur terroir d'origine si la paix est définitivement rétablie.

Quelques traits fondamentaux illustrent les principales tendances du peuplement de la ville de Bujumbura, à savoir : une ville d'installation récente et cosmopolite, une très grande mobilité à l'intérieur de la ville, de vieux quartiers populaires concentrant plus de 50 % de la population, une population urbaine très jeune et des quartiers résidentiels qui ne cessent de s'agrandir.

La ville de Bujumbura est subdivisée en 13 zones administratives, devenues depuis janvier 2006 des communes urbaines et qui se répartissent, à leur tour, en quatre-vingt-dix-huit quartiers dirigés par des conseils locaux élus au suffrage universel direct à partir des élections générales de 2005.

Bujumbura est une ville d'origine coloniale, créée en 1897 au bord du Lac Tanganyika par les Allemands sur un site dénommé Kajaga, elle a été érigée en une ville capitale. Comme la plupart des villes de création coloniale, c'est un espace urbain qui n'échappe pas à la tripartition classique des villes coloniales : un pôle politique quelque peu isolé (Vugizo, Kiriri, Rohero), un pôle commercial dominé par la minorité asiatique et grecque, et une équipe d'anciens dignitaires de la monarchie ou des premières républiques (centre-ville et quartier asiatique) et des quartiers populaires. Néanmoins le phénomène de gentrification qui se développe depuis les années 2000 est en train de transformer progressivement le quartier haut standing de Kiriri ainsi que le centre-ville et les quartiers populaires qui lui sont proches comme Bwiza, Buyenzi et Nyakabiga où de vieilles maisons sont démolies et remplacées par des maisons en étage qui servent parfois de résidence hôtelière.

Cette ville duale fait apparaître un urbanisme « hygiénique » ségrégatif, un espace visant à loger des cadres de l'administration et un personnel expatrié (Mutanga-Sud, Kabondo, Kinindo) et des cités planifiées destinées à abriter un personnel composite : cadres, commerçants, cadres de l'armée, de la police, médecins, professeurs : Ngagara, Mutanga-Nord (Gikungu), Kinanira II et III. Des cités populaires hétéroclites qui constituent des centres d'attraction pour le commerce de détail (Buyenzi, Bwiza). Enfin, des périphéries mal aménagées constituent de fortes agglomérations à la misère aigüe, insalubres, qui ne diffèrent que peu des bidonvilles, ces espaces font la jonction entre la ville, les zones péri-urbaines et la véritable campagne (Kamenge, Kinama, Cibitoke, Musaga, Kanyosha et Buterere).

Suite aux affres de la guerre qui provoquent des déplacements de population, la municipalité de Bujumbura va accueillir des milliers de déplacés en son sein. Pour cela, des camps de déplacés ont été construits renforçant les quartiers périphériques dans leur misère effroyable dont Kanyosha en zone Kanyosha, Carama en zone Kinama et Kiyange en zone Buterere et ont eu pour effet immédiat d'accroître de façon spectaculaire la pression démographique sans précédent dans l'espace urbain de la capitale du Burundi.

Bujumbura fait ainsi apparaître une hiérarchisation politico-sociale de l'habitat. Les riches et les dignitaires s'attribuant généralement les « hauts standings arborés » sécurisés, les pauvres n'ayant droit qu'aux périphéries mal aménagées où des attaques sporadiques de bandes armées ou de bandits les maintiennent dans une vie cauchemardesque, en particulier de 1994 à 2005.

Au niveau démographique, il y a lieu de noter une sorte de continuum rural-urbain. Les indicateurs démographiques ne montrent pas de rupture nette avec le monde rural : la fécondité reste forte. Mais la mortalité infantile est, tout de même, moins élevée que dans la campagne, en général, sauf dans certaines périphéries où elle se rapproche fortement de la campagne. Cette mortalité infantile tient moins du sous-équipement sanitaire qu'à une plus forte prévalence du sida et aux coûts sans cesse élevés des soins de santé en ville. « La polygamie » urbaine, pour une part responsable de ce drame, implique la pluralité des logements et relève souvent des deuxièmes et troisièmes « bureaux » qui ont lieu dans les hôtels et luxueuses villas. Aussi un bon nombre de naissances sont, en partie, hors mariages surtout dans les quartiers populaires de Bwiza, Buyenzi, Musaga, Kinama, Cibitoke, Buterere et Kamenge.

La croissance démographique semble agir directement sur la croissance de la ville dans la mesure où l'accroissement naturel de la population urbaine constitue un apport nouveau. Aussi, elle agit indirectement dans le sens où la forte croissance de la population rurale conjuguée à une densité élevée peut être à l'origine des migrations dont une bonne partie se dirige en ville. De même la poussée démographique de la ville de Bujumbura puise ses sources dans la croissance naturelle et l'immigration liée aux divers facteurs.

La croissance naturelle peut être définie comme un solde entre les naissances et les décès. Elle se traduit donc par un taux élevé de natalité et un faible taux de mortalité, et implique le mouvement d'une population donnée sans apport extérieur (immigration ou émigration). L'accroissement naturel joue ainsi un rôle dans la croissance de la population urbaine de

Bujumbura estimée à 8,6% par an en 1982⁵ Sur «1000 résidents en ville de Bujumbura, 835 sont nés au Burundi tandis que 165 seulement sont nés à l'étranger; et parmi les 1000 résidents, 432 sont nés et résident encore dans la ville, le reste étant constitué par les migrants »⁶.

Les migrations jouent un rôle important dans la croissance urbaine. Pour le cas de Bujumbura, l'immigration est liée est liée aux divers facteurs. Nous avons d'abord la pesanteur historique. En effet, en 1962 le Burundi accède à la souveraineté nationale et Bujumbura devient la capitale du pays. En conséquence, la création de nombreux services gouvernementaux a attiré les cadres nationaux vers la ville pour occuper les anciennes positions coloniales. Ainsi, du fait que tous les ministères et départements soient concentrés à Bujumbura, cela explique que la plupart des fonctionnaires de l'administration du pays ont leurs résidences dans la capitale. A part ce rôle politico-administratif, c'est aussi un centre scolaire, culturel, religieux et militaire le plus important du pays. Cette fonction de capitale fait que Bujumbura soit un centre où l'on rencontre beaucoup d'étrangers tels que les diplomates, les coopérants, les agents des organismes internationaux. A ceux-là s'ajoutent les immigrations des réfugiés des pays voisins notamment les congolais et les rwandais.

Nous avons ensuite les déterminants économiques. Les terres rurales devenant de plus en plus improductives, beaucoup de ruraux viennent en ville pour chercher un travail rémunéré afin d'améliorer leurs conditions socio-économiques.

En outre nous avons, les migrants des pays voisins viennent également exercer les fonctions commerciales et chercher un travail bien rémunéré surtout les Rwandais et les Congolais de l'actuel RDC.

Ainsi, « on estime qu'il y a environ 23 à 25% de congolais, 15 à 19% de rwandais et le reste soit 4 à 8% d'autres nationalités »⁷. De plus, une étude de la mission suisse dirigée par M. Dayer et publiée en collaboration avec l'Université du Burundi arrive presque à la même conclusion. Selon cette étude, « 50% seulement de la population de la capitale est de nationalité burundaise, 18% de nationalité rwandaise et 24% de nationalité congolaise »⁸. C'est

⁵ Ministère du plan, **4ème plan quinquennal de développement socio-économique 1983-1987**, Bujumbura, 1984, p 60

⁶ Idem

⁷ Ibidem

⁸ M. DAYER, **Bujumbura 1978, enquête socio-économique de la Faculté des Sciences Economiques et Administratives**, Zurich, 1979, p28

ce qu'exprime le tableau qui suit établi en fonction des quartiers et nationalités des ménages installés entre 5 et 10 ans.

Tableau n°1: Immigration par nationalité en 1978⁹

Quart/Nationalité	Burundi	Rwanda	Zaire	Asie	Europe	Autres	Total
Rohero I	4		0		0	0	4
Rohero II	6	0			2	3	11
Q. Asiatique	0	0	0	1		0	1
Buyenzi	7	3	3	0		3	16
Bwiza	12	7	1	0		1	21
Nyakabiga	6	2	0			1	9
Ngagara	2	3	1			1	7
Cibitoke	9	5	1			1	16
Kamenge	9	1	2			0	12
Kinama	2	4	5			0	11
Musaga	6					2	8
TOTAL	63	25	13	1	2	12	116

L'autre facteur est l'exode rural souvent mis en exergue. La jeunesse quitte la campagne à la recherche d'un travail salarié et surtout la main d'œuvre non qualifiée compte tenu du taux d'analphabétisme élevé des milieux ruraux. Ils viennent y chercher une vie décente et améliorée par rapport à celle qu'ils mènent à la campagne. Ce propos d'un certain BUDIGOMA qui ravitaille en herbes une ferme de vaches dans la vallée Ntakangwa en dit long :

« Data yapfuye yatuririye itongo hanyuma bakuru banje nabo baranyomora no kuko dusigaranye. Kubera nabona Sinzinkayo aduga ruguru ashajije, asorora ku bidumu, nanje naciye mfata ingingo yo kuza i Bujumbura ngo ndabe uko nobaho »¹⁰

Pour dire:

⁹ Idem, p26

¹⁰ BUDIGOMA, Entretien personnel du 15/12/2005

« Mon père mourut après avoir gaspillé notre propriété et mes grands frères me chassèrent sur la petite terre qui nous restait. Puisque je voyais que Sinzinkayo (son voisin qui était un groom au quartier Kabondo) rentrait bien habillé, offrant des libations par bidons, j'ai pris la décision de venir à Bujumbura voir comment je peux vivre ».

A part ces facteurs liés à l'immigration, nous pouvons signaler un autre non moins important de l'accroissement de la population urbaine. En quatrième lieu, nous avons une volonté d'intégration des espaces péri-urbains liée aux velléités hégémoniques de la capitale. En effet, le besoin d'extension de la ville par les autorités politico-administratives a conduit à annexer quelques zones péri-urbaines, en fixant de nouveaux périmètres urbains. Cette annexion explique en quelque sorte la croissance de la population urbaine puisque la plupart de ces zones rattachées ou tout simplement les quartiers annexés sont densément peuplés. Par exemple, « les quartiers spontanés de Buterere et de Mutakura ont été rattachés à la zone Cibitoke avec une population représentant 35% de l'effectif total de la zone. Le seul quartier Bukirasazi rattaché à la zone Kinama représente 19% de toute la population de la zone. Enfin, le quartier spontané de Gasenyi rattaché à la zone Kamenge représente 51% des habitants de cette zone »¹¹.

Tous ces facteurs de croissance démographique de la ville de Bujumbura sont synthétisés par André Guichaoua :

« les dix premières années après l'indépendance sont caractérisés par une croissance rapide de la capitale gonflée par l'afflux des vagues successives des réfugiés rwandais, puis congolais, la croissance de la fonction publique, mais aussi l'exode rural interne favorisé par le relâchement des contrôles. Les populations qui ne peuvent plus s'embaucher dans les plantations du Kivu, de l'Ouganda et du Tanganyika se détournent désormais vers la seule ville du pays pendant que Bujumbura se trouve en plein déclin économique du fait de la perte de son arrière pays congolais et rwandais »¹². Cette perte relève du fait qu'après 1962 le Burundi ne faisait plus partie du Congo-Belge et du Rwanda-Urundi.

Le tableau suivant nous montre les effectifs atteints dès la veille de l'indépendance jusqu'en 2000.

¹¹ A. NAHAYO, op.cit p81

¹² A. GUICHAOUA, *Destins paysans et structures agraires en Afrique centrale*, Tome I, l'Harmattan, Université de Brest, 1989, p113

Tableau n° 2 : Evolution de la population de la ville de Bujumbura de 1960 à 2000¹³

Année	1960	1965	1970	1976	1979	1990	1995	2000
Population	46000	75000	100000	142872	162201	235440	315072	421635

Les données du tableau précédent nous conduisent à constater qu'à partir de 1960, la population urbaine de Bujumbura augmentait d'année en année jusqu'à s'accroître de 2900 entre 1960 et 1965. Nous avons vu antérieurement que cette période correspondait à la nationalisation des cadres et autres fonctionnaires ainsi que les troubles au Rwanda et au Congo dus aux guerres civiles qui y sévissaient, ce qui explique dans une certaine mesure cette augmentation. De 1965 à 1970, la population de Bujumbura s'est accrue de 2500 personnes.

Cela s'explique principalement par la mise en application du 1er plan quinquennal de développement social et économique du pays (1968-1972) qui devait attirer une main d'œuvre abondante en quête du travail salarié. La population de la ville de Bujumbura s'est accrue respectivement de 42872 et 73239 personnes entre 1970 et 1976 et entre les deux recensements généraux de la population (1979 et 1990).

Si elle a augmenté de 73239 personnes pendant les 11 ans d'entre recensements, le tableau montre que l'accroissement a plus doublé durant les dix années suivantes, augmentation de 186195 pour atteindre 421635 personnes. La cause inévitable est l'insécurité quasi-permanente qui a caractérisé notre pays depuis la crise socio-politique de 1993. Cette situation a fait que beaucoup de gens fuient l'intérieur du pays pour s'abriter dans la capitale jugée plus sécurisée.

Bref, la croissance démographique ne va pas sans entraîner des retombées socio-économiques et politiques. En effet, cette croissance entraîne le phénomène d'urbanisation qui se manifeste par la croissance de l'étendue urbanisée et particulièrement par l'évolution de l'habitat stratifié et ségrégué, caractéristique de l'échec de la bonne gouvernance démocratique mise en exergue par une distribution inéquitable des services urbains de base dans la ville de Bujumbura.

¹³Tableau réalisé à partir des données tirées de : A. HAVYARIMANA, **Les problèmes de population et d'habitat urbain au Burundi (1978-1996)**, U.B /F.S.E.A, 1999, p22

**PREMIERE PARTIE : DES REPERES HISTORIOGRAPHIQUES ET
CONCEPTUELS DE LA PRESENTE ETUDE**

CHAPITRE 1 : LE CONCEPT DE DEMOCRATISATION

Parler de la démocratie en Afrique revient à évoquer le fonctionnement des institutions politiques, lesquelles peuvent être analysées du point de vue de leur fondation, comme le fruit de compromis historiquement établis par les forces dominantes et juridiquement consolidées dans la règle du droit¹⁴. En Afrique, les gens réclament la démocratie par opposition à ce que l'on peut dénommer la « terreur d'Etat », pour désigner l'absence d'intégration de divers acteurs politiques émergeant.

L'ouverture démocratique pluraliste au Burundi débute réellement dans les années 1960 avant de s'effacer en 1966 par un arrêté royal du roi Ntare V : on a alors observé une longue période de monopartisme de 1966 à 1992. C'est le référendum du 9 mars 1992 qui a permis de doter le Burundi d'une Constitution qui reconnaît le multipartisme et la liberté d'expression et d'association. Ce processus a débuté par la promulgation d'une Constitution multipartite et s'est clôturé par les élections de juin 1993 pour reprendre avec les élections générales de 2005. Cependant les campagnes menées par les partis politiques lors du recrutement de leurs adhérents et pendant les présidentielles et les législatives de 1993 ont non seulement semé la controverse autour du processus d'unité et de démocratisation mais aussi l'ont miné. Ce phénomène a donc abouti à une remise en question de tous les efforts déployés par la IIIème République. La crise socio-politique d'octobre 1993 qui a eu des conséquences désastreuses pour le Burundi en général et pour la ville de Bujumbura en particulier où on a observé une balkanisation ethnique jusqu'à l'usage séparé des cimetières, en constitue une nette illustration. Cela a poussé la majeure partie des citoyens burundais et surtout de l'élite intellectuelle à s'interroger sur la capacité de compréhension et d'appropriation du concept de démocratie que nous tentons ici de définir.

¹⁴Delphine DULONG, « Les institutions politiques » in Antonin Cohen, Bernard Lacroix, Philippe Riutort (sous la direction de), **Nouveau manuel de science politique**, Paris, La découverte, 2009, p.358-390

I.1.A. La définition des fondements de la démocratie moderne

I.1. A.1. *La définition du paradigme de la démocratie*

La démocratie peut être définie comme un régime fondé sur un fort élément de participation populaire. Dans cette logique, les décisions sont supposées comme émanant des masses gouvernées par la désignation de ceux qui les représentent. La démocratie est un mode ancien d'organisation du pouvoir politique dont les premières formes s'observent dans l'Antiquité athénienne classique. Sans doute cet élément justifie-t-il que l'on utilise le même terme pour désigner le régime athénien et les démocraties contemporaines. Mais on perd alors de vue tout ce qui les distingue. Celles-ci en effet se caractérisent par deux traits radicalement étrangers à la première. D'une part, elles sont des régimes représentatifs, alors qu'Athènes est une démocratie directe. D'autre part, elles fonctionnent en régimes libéraux dont les maîtres mots sont la reconnaissance, l'établissement et la préservation de la liberté des gouvernés. Certes Athènes était perçue par ses citoyens comme un régime de libertés. Mais ce sont deux conceptions philosophiques différentes dans chacun de ces deux régimes car la démocratie antique ne connaît pas le libéralisme, socle fondamental des démocraties modernes¹⁵.

Les déterminants de la démocratie libérale et fondements humains et indétermination du politique

A partir du XVII^{ème} siècle et surtout du siècle des lumières, le libéralisme se décline à la fois comme critique de l'ordre politique ancien, visant autant l'absolutisme monarchique que la société d'ordres et comme établissement d'un ordre nouveau, remettant en cause autant les fondements du pouvoir que ses formes.

Trois principes président à la mise en place d'une démocratie moderne. D'une part nous avons une séparation des opinions et du pouvoir et une prédominance des entrepreneurs de l'opinion. D'autre part nous avons le contrat qui pose les fondements humains du pouvoir politique, contre toute transcendance, assimilé au choix d'une opinion contre une autre. Par là s'affiche le primat de la volonté des individus dans l'organisation politique où l'Etat et la société ne naissent que de la volonté des hommes, et leur organisation ne saurait obéir à autre chose qu'à cette volonté¹⁶. Ainsi, le politique a un caractère indéterminé car n'étant inscrit ni dans les plans de Dieu, ni dans ceux de la nature; et les formes de l'organisation politique; de même que les choix politiques, ne sont donnés à l'avance, mais découlent de la concentration

¹⁵Jean Philippe LECOMTE, *L'essentiel de la sociologie politique*, Paris, Montchrestien, 2010, p.85

¹⁶Ibidem, p.87

des volontés humaines¹⁷. Ainsi la voie était ouverte pour la seconde fois dans l'histoire occidentale après l'invention démocratique de la Grèce classique, au projet d'une société « autonome ».

Enfin, le modèle contractualisé induit d'une part, le postulat de l'égalité formelle fondamentale des hommes, également souverain dans l'état de nature et égaux en tant que co-contractants, d'autre part, l'affirmation que chaque homme est détenteur de droits fondamentaux inaliénables (la sécurité, la propriété) auxquels ils ne sauraient renoncer, fût-ce par le pouvoir politique qui ne peut violer les droits pour la préservation desquels il a été institué.

Le libéralisme contre l'absolutisme

Le libéralisme originel prôné par John Locke puis Montesquieu se construit contre l'arbitraire et l'absolutisme royal. Porté dès le XVIIème siècle par les parlementaires britanniques qui imposeront *l'Habeas Corpus* (1679) et le *Bill of Right* (1689), il se présente comme une promotion des libertés des sujets et une tentative de les garantir contre l'arbitraire royal. Là encore, le modèle contractualisé joue un rôle important en permettant de fonder les bases du rationalisme qui s'accompagnent du respect impératif des droits individuels par le pouvoir politique. Porté par une transformation importante des valeurs qui, en réévaluant la place de la raison et de l'intérêt dans la détermination des conduites individuelles qui accompagnent l'essor du capitalisme et du libéralisme, il offre ainsi un autre fondement à la revendication d'un desserrement de l'emprise du pouvoir sur la société. La fable des abeilles de Mandeville publiée en 1705 ou « la main invisible » d'Adam Smith en 1776, affirment ainsi que le libre jeu des intérêts individuels assure un fonctionnement harmonieux de la société.

Comment alors mettre en œuvre ce programme et garantir le respect de ces libertés par le pouvoir ? Montesquieu propose d'agir sur l'agencement institutionnel du pouvoir, de l'organiser de façon à ce qu'il ne soit pas en mesure de leur porter atteinte. Une autre réponse consiste à borner le champ d'action du pouvoir, à garantir le respect des droits inaliénables des individus en définissant une sphère de la liberté dans laquelle le pouvoir politique ne peut pénétrer. C'est à la définition de cette sphère d'autonomie que s'attacheront *l'Habeas Corpus* et le *Bill of Right* britannique, le *Bill of Right* américain de 1789 et « la déclaration des droits de l'homme et du citoyen » en France de 1789, posant ainsi le principe fondamental de la subordination du pouvoir au droit. S'il peut varier, le champ ainsi défini recouvre toujours le fond commun du programme libéral : « la liberté personnelle, la liberté religieuse, la garantie

¹⁷ Idem.

contre l'arbitraire et la jouissance de la propriété¹⁸ ». C'est toutefois une conception particulière de la liberté que défend et entend garantir le libéralisme, recouvrant ainsi peu à peu la distinction proposée par Benjamin Constant entre « liberté des anciens » et « liberté des modernes ». La première recouvre le droit pour le citoyen de participer, de prendre part aux affaires de la cité et d'influer sur les décisions politiques : il est alors libre en ce qu'il se gouverne lui-même. La seconde réside dans le droit reconnu aux individus « d'être laissés dans une indépendance parfaite sur tout ce qui a rapport à leurs occupations, à leur entreprise, à leur sphère d'activité, à leur fantaisies¹⁹ ». Isaiah Berlin appelle la « liberté négative » la seconde qui irrigue par exemple la déclaration de 1789 pour laquelle être libre signifie être préservé des ingérences extérieures (d'un tiers ou de l'Etat), et y oppose la « liberté positive », porteuse d'une affirmation de l'individu²⁰. Tandis que la première se traduit essentiellement par l'assurance de ne pas être arrêté sans motif, condamné sans procès équitable, etc., la seconde implique la reconnaissance de droits « positifs » à agir, à participer.

L'institutionnalisation d'un régime de liberté

Ces aspects de « démocratie-participation » et de « démocratie-liberté » reposent sur deux idées de base: « un pouvoir ouvert »²¹ avec pluralisme idéologique et partisan, et une conception de la démocratie, sous influence des idées socialistes, qui insiste plus sur la justice sociale et économique, l'égalisation des chances, la réduction des écarts dans la société. Dans ce cas, les droits économiques et sociaux sont mis à l'honneur et l'Etat doit intervenir pour assurer l'égalité économique et sociale et le bien être des citoyens. Il ne faut pas parler de liberté pour l'homme mais plutôt de libération de l'homme²², car la liberté et la participation ne sont qu'une mystification d'une opposition politique légale, primauté du droit, garantie constitutionnelle et juridictionnelle. Ainsi l'évolution de la pensée politique contemporaine a élaboré un schéma dans lequel beaucoup vivent dans la misère alors que certains vivent dans

¹⁸Benjamin CONSTANT, **Principes de politiques applicables à tous les gouvernements représentatifs et particulièrement à la constitution française de 1815**, Paris, Gallimard, 1997, p. 441

¹⁹Benjamin CONSTANT, **De l'esprit de conquête et de l'usurpation dans leur rapport avec la civilisation européenne**, Paris, Gallimard, p. 208-209

²⁰ Isaiah BERLIN, « Deux conceptions de la liberté » in Isaiah Berlin, **Eloge de la liberté**, Paris, Calmann-Lévy, 1969, p.167-218

²¹Ces concepts de « pouvoir ouvert » et « pouvoir clos » sont particulièrement chers à Georges BURDEAU.

²²Georges BURDEAU, **La démocratie** (nouvelle édition), Neuchâtel, Baconnière, 1956 p. 17

l'opulence de l'exploitation des premiers. Il s'agit de libérer l'homme²³. La liberté n'est pas de savoir marcher ou s'arrêter quand on peut et sans contrainte, mais de savoir que l'on peut aller à tel endroit sans s'en abstenir, que l'on peut travailler ou dormir sans que qui que ce soit ait à décider autrement. La vraie liberté passe d'abord par la satisfaction de besoins élémentaires de l'homme et sa libération de toute exploitation. Cette conception de liberté inspire l'idée de la « démocratie réelle », fondée sur les libertés-créances, par opposition à la démocratie formelle fondée sur les « les libertés-immunités »²⁴. Il ne suffit pas d'avoir la garantie formelle de droits théoriques, encore faut-il pouvoir disposer des moyens matériels, pratiques pour les exercer.

A la lumière de ce qui vient d'être dit, il apparaît que l'idée de démocratie contient deux aspirations fondamentales de l'homme.

La liberté et l'égalité pour l'exercice de la liberté par les individus, et son contrôle social peut aboutir et aboutit d'ailleurs généralement à créer des inégalités. Peu importe, disent les tenants de la démocratie libérale, de toutes les façons, on ne peut que se contenter de l'égalité de droit. Tout le monde a le droit de faire tout ce qu'il veut pour parvenir à telle condition à laquelle il aspire : alors il n'y a qu'à se battre, les règles du jeu étant les mêmes pour tous et connus de tous. A l'inverse, la recherche coûte que coûte de l'égalité, entraîne nécessairement des restrictions à la liberté individuelle. Qu'importe, s'exclament les tenants de la « démocratie-réelle », puisque de toute manière, il ne peut y avoir de vraie liberté avant que l'égalité ne soit établie. Dans ces conditions, la démocratie devient un concept fort difficile à définir.

C'est ainsi que certains régimes « démocratiques » insisteront plus sur l'égalité tandis que d'autres insisteront sur la liberté²⁵. Les premiers n'acceptent jamais qu'on puisse croire qu'ils négligent la liberté et les seconds proclament qu'ils garantissent tout aussi bien l'égalité des citoyens. Ces deux idées semblent sous-entendre les idéologies qui se veulent démocratiques. C'est pourquoi nous sommes d'accord avec Jean Buchmann quand, essayant de ramener la démocratie à l'essentiel, et de lui donner sa dimension totale, il la définit comme « cette approche incessante et simultanée d'une plus grande égalité dont les régimes concrets ne peuvent que constituer des approximations plus ou moins infirmes »²⁶. En ceci, Jean

²³ Ibidem, p.21

²⁴ Ibidem, p.22

²⁵ Joseph SINABWITEYE, *Les régimes du parti unique face au problème d'intégration nationale et de la démocratie en Afrique Noire*, Mémoire, Université du Burundi, Faculté de Droit, 1978, p.5

²⁶ Jean BUCHMANN, op.cit., p.359

Buchmann s'approche de Jean -François Prévost quand il décrit un régime démocratique et selon lui : « n'est véritablement démocratique qu'un régime fondé sur des principes qui portent en eux toutes les exigences de la démocratie, qu'un régime qui, imparablement conduit jour après jour vers plus démocratie, plus de participation de chacun à son propre destin, plus d'acceptation de chacun, plus de pouvoir pour chacun en faveur de tous. La démocratie, poursuit-il, c'est ce qui est programmé pour produire toujours plus de démocratie. En clair, conclut-il, la démocratie est un régime sans tentation totalitaire possible, sans danger absolutiste, un régime sans risque »²⁷.

Non / Néanmoins, certains auteurs, comme le rappelle Alain Touraine, réduisent la démocratie tout simplement au multipartisme : « Nous ne concevons plus une démocratie qui ne soit pas pluraliste et, au sens le plus large du terme, laïque »²⁸.

I.1.A.2. L'étendue du champ d'action du concept

Non / La notion de démocratie est si large qu'elle se prête à tellement d'interprétations que tous les régimes de tous les continents s'en réclament. Quand en Mauritanie on fusille 19 officiers noirs pour avoir attenté à la sécurité de l'Etat, le pouvoir parle d'une punition exemplaire contre les ennemis de la démocratie²⁹ alors qu'au Burundi, Léonard Nyangoma alors chef des milices rebelles Hutus du C.N.D.D-F.D.D, affirme défendre la démocratie en exterminant des milliers de paysans Tutsi. Quel est alors le sens de la démocratie dans ce cas? Même la théorie de libération de la majorité invoquée de façon apologétique dans certains médias pour justifier ce drame ne nous semble pas ici assez pertinente. Mal comprise, la démocratie risquera toujours des définitions qui ne lui impriment qu'une compréhension vague. C'est d'ailleurs le constat que nous partageons avec Claude Lefort pour qui « le concept de démocratie est si ancien, appliqué à des régimes si variés, et de nos jours, si communément revendiqué pour couvrir des politiques diverses, voire antagonistes, qu'il décourage souvent une pensée soucieuse de rigueur ».

Ainsi n'est-il pas surprenant, poursuit-il, que l'auteur d'un traité de philosophie politique en vienne à déclarer que le terme démocratie est d'un emploi tellement difficile qu'il vaudrait

²⁷Jean François PREVOST, **Le peuple et son maître : Pour un coup d'Etat de l'individu**, Paris, 1983, p.230

²⁸Alain TOURAINE, **Qu'est-ce que la démocratie**, Paris, Fayard, 1994, p.22

²⁹Mouvement national de la Jeunesse patriotique (MNJP), **Mémorandum à Son Excellence Monsieur le Président de la République du Burundi**, Bujumbura, le 23 août 1996, p.5. Notons ici que le MNJP était un mouvement spontané d'étudiants de l'université du Burundi et d'élèves des écoles secondaires, mobilisés dans les dernières semaines du régime de Sylvestre Ntibantunganya, suite aux massacres de Teza et Bugendana de mai 1996.

3 lauréat

presque mieux y renoncer »³⁰. Sans qualification, la démocratie a cessé d'être un régime. Serait embarrassé celui à qui l'on demanderait d'indiquer sur une mappemonde les pays vivant sous un régime démocratique digne de l'être. En effet, le monde connaît actuellement « des démocraties » et l'on peut se demander la raison qui pousse les régimes de tous les pays des quatre coins du globe à s'en réclamer, rendant ainsi impossible une définition rationnelle et précise de cette notion. A ce sujet G.Burdeau trouve l'explication dans le fait que la démocratie correspond à un instinct vital³¹. On se bat pour elle partout et l'instinct ou le désir de participation politique est une chose que tous les hommes possèdent en commun. Nous vivons, dit G.Burdeau, à l'époque de la légitimité démocratique, et il est naturel que chacun l'invoque³². A.Touraine quant à lui, impute la démocratie non pas à la nature, à l'instinct mais plutôt à la loi et aux mœurs qui corrigent l'inégalité des ressources et leur concentration³³. En cela donc, A.Touraine s'oppose à Georges Burdeau. Mais qui a raison et qui a tort ? Ce qui est certain, c'est qu'avec les conditions de vie moderne, le développement de la communication sociale, notamment à cause du perfectionnement des moyens en communication, le besoin de participation des peuples à leur propre gouvernement devient très pressant et de plus en plus exigeant. Aussi tous les régimes, tous les dirigeants sentent la nécessité de se proclamer « démocratiques », de se justifier devant ce puissant instinct, devant ce désir de participation et devant cette idée de dignité de leurs peuples. Tous affirment que leur pouvoir, celui qu'ils exercent parfois d'une façon despotique, émane du peuple. Ainsi il n'y a pas une seule formule de prestation de serment de Président de la République qui n'invoque la souveraineté du peuple, détenteur de la plénitude du pouvoir³⁴. Aussi cette formule est couramment utilisée par les chefs d'Etat de tous les pays : « Je jure solennellement devant le peuple, seul détenteur de la souveraineté et de la plénitude du pouvoir »³⁵.

Après ces différentes conceptions sur la démocratie, nous avouons être loin de la vraie définition de cette notion. Aussi, l'insatisfaction reste et restera, et des interrogations subsisteront. Cela d'autant plus que la démocratie est apparue « bizarre », déconcertante au point de nous demander pourquoi nous nous acharnons après elle sans jamais l'atteindre et la

³⁰ Jean- Louis SEVERIN (Textes réunis et présentés par), **La démocratie pluraliste**, Paris, Economica, 1981, p.43

³¹ Idem, p.5

³² Georges BURDEAU, **Traité de sciences politiques**, Paris, L.G.D.J, 1956, Volume IV, p.442

³³ Alain TOURAINE, op.cit., p.272

³⁴ Joseph SINABWITEYE, op.cit., p.111

³⁵ Idem, p.111

vivre. Nous partageons d'ailleurs ici l'inquiétude de Marcel Gauchet lorsqu'il évoque l'interrogation suivante : qu'est-ce que cette chose bizarre à laquelle nous nous rallions tous mais qui nous échappe et nous déconcerte assez pour que nous ne l'habitions pas³⁶ ? Cette inquiétude gagne également Alain Rouquié qui trouve en la démocratie une notion largement controversée : « La démocratie est peut-être, à nouveau, une idée neuve dans le monde. Du moins son univers, semble-t-il en expansion et précisément dans les continents où on l'attendait le moins. Hier, une espèce en voie d'extinction, un luxe de privilégiés, forme condamnable et condamnée par l'histoire de la domination bourgeoise ou de l'empire colonial, les systèmes représentatifs pluralistes apparaissent tout à coup comme porteurs de valeurs universelles et revêtus de l'attrait du fruit défendu voire du moindre mal »³⁷.

Néanmoins la définition de Georges Burdeau nous paraît plus intéressante que les autres, relativement précise et plus ou moins complète: «La démocratie est aujourd'hui une philosophie, une manière de vivre, une religion et, presque accessoirement, une forme de gouvernement.

Cette signification, aussi riche, lui vient tant de ce qu'elle est effectivement que de l'idée que s'en font les hommes lorsqu'ils placent en elle leur espérance d'une vie meilleure. Dissocier ce qui, en elle, est réalité de ce qui est croyance, conduirait à rendre incompréhensibles non seulement le dynamisme qui l'anime mais même ses institutions positives, car celles-ci n'ont de sens qu'en fonction de la mystique qu'elles incarnent³⁸.

La démocratie étant un concept très ancien, qui a évolué dans le temps et dans l'espace, nous pensons que la prise en compte de sa genèse nous aidera à mieux saisir ce concept.

I.1.A.3. *L'évolution du paradigme de démocratie*

Le mot démocratie a une histoire qui témoigne de la difficulté de lui trouver une définition faisant son unanimité. Au regard de son étymologie grecque, le concept traduit le gouvernement du peuple. Durant l'Antiquité grecque, ce mot désignait davantage un ensemble politique indépendant, maître de sa souveraineté et par conséquent libre de la tutelle d'un tyran ou d'un peuple étranger. En tant que régime politique, la démocratie apparaissait plutôt sous un jour négatif. Ainsi chez Platon, la démocratie était perçue comme l'un de ces accidents transitoires où la populace envieuse impose sa tyrannie à la Cité où les ânes et les chevaux basculent les passants dans la rue. Cette perception négative de la démocratie s'est

³⁶Alain MINC, *L'ivresse démocratique*, Paris, Gallimard, 1995, p.19

³⁷Alain ROUQUIE, *La démocratie ou l'apprentissage de la vertu*, Paris, Métailié, 1985, p.9

³⁸Georges BURDEAU, *La démocratie*, op.cit., p.9

maintenue pour l'essentiel jusque vers 1840. Pendant tout ce temps, on pensait que le meilleur mode de gouvernement était le régime où les meilleurs l'emportaient sur la masse, c'est-à-dire le régime aristocratique. Le rappel du sens que l'Antiquité grecque accordait au mot démocratie permet de préciser que celle-ci concernait les citoyens, à savoir les hommes libres. Par exemple à Athènes, seuls les citoyens se rassemblaient et prenaient souverainement les décisions, les esclaves ou les étrangers et même les citoyens pauvres étaient exclus. C'est donc par ce fait de délibérer et de chercher des solutions en toute indépendance que la cité d'Athènes était qualifiée de démocratique. Mais en réalité, le gouvernement d'Athènes était aristocratique. La conviction répandue voulait que les choses de la cité soient assurées par ceux qui, par l'éducation et par leur statut, pouvaient gérer ces choses sans démesure et sans passion envieuse.

Ainsi jusqu'au XVII^{ème} siècle, la démocratie correspondait à ce que Montesquieu nommait la « République aristocratique ». C'est dire que pendant de longues années, on pensait que les meilleurs par l'instruction et par la fortune étaient mieux indiqués pour gérer la chose publique. C'est au XIX^{ème} siècle, sous la pression des données issues de l'industrialisation, que la démocratie a été étroitement liée, associée à la nécessité de mettre fin aux souffrances des classes populaires, c'est alors que les principes de souveraineté du peuple et de suffrage universel prirent un relief nouveau. Mais ceci a pris plusieurs formes : la démocratie directe et la démocratie représentative.

La démocratie directe et la démocratie représentative

Une première distinction s'impose d'une part, le peuple exerce directement le pouvoir sous divers aspects : législatif, exécutif et judiciaire, et l'identification des gouvernants et des gouvernés est alors totale mais la démocratie directe est impossible dans les Etats modernes, les seuls exemples connus sont les « Landsgemeinde » de quelques très petits cantons suisses. D'autre part, dans la démocratie représentative, l'exercice du pouvoir est confié à des représentants, élus au suffrage universel, et chargés de décider au nom de la nation ou de l'ensemble du peuple. La démocratie représentative implique évidemment que tous les citoyens participent à l'élection des représentants à l'exemple de la Grande-Bretagne et des USA.

La démocratie semi-directe

Le pouvoir y est normalement exercé par des représentants comme dans le cas précédent, mais dans certains autres cas, le peuple l'exerce directement et l'exemple typique est celui de la Suisse. La procédure principale de la démocratie semi-directe est le référendum, c'est-à-

dire la consultation des électeurs sur une mesure constitutionnelle ou législative, un résultat positif étant nécessaire pour que la mesure soit appliquée³⁹. Le référendum peut être constituant ou législatif, selon la nature de la mesure à laquelle il s'applique. Il peut aussi se situer avant l'édiction de la mesure (référendum de consultation) ou après (référendum de ratification). Il se distingue théoriquement du plébiscite, en ce que l'électeur est appelé à se prononcer en fonction de la mesure qui lui est soumise ou non en fonction de l'homme d'Etat qui la lui soumet. Mais en fait, nombre de référendums tournent à la manifestation de confiance envers l'homme d'Etat. Par ailleurs, il existe d'autres procédures, comme par exemple, l'initiative populaire, qui permet aux électeurs, s'ils sont en nombre suffisant, de proposer une mesure constitutionnelle ou législative, ou encore le veto populaire qui permet aux électeurs, s'ils sont en nombre suffisant, de s'opposer à une mesure, la décision étant ensuite prise par référendum.

La démocratie unanimitaire ou populaire

On est là sans doute au cœur de la doctrine marxiste. La société sans classe ou réduite à la seule classe des travailleurs est une société unanime qui ne peut connaître de conflits internes puisque, par hypothèse ceux-ci sont liés à l'existence des classes⁴⁰. Mais cela n'est qu'une hypothèse qui n'est d'ailleurs pas toujours vraie car se considérant dans une société unanime, les marxistes attachent peu d'importance aux élections et la suppression du choix, n'est utile, que s'il existe plusieurs possibilités, c'est-à-dire s'il existe des antagonismes sociaux, or il est admis, comme postulat de base, que la société sans classes n'en comporte pas⁴¹. Aussi les électeurs peuvent donc se borner à ratifier les présentations du parti : celui-ci ne fait que donner forme à une harmonie préétablie et nécessaire. L'opposition n'est davantage concevable et pour les mêmes raisons. Ainsi la démocratie apparaît comme une « communion ».⁴²

³⁹Jeanneau BENOIT, **Droit constitutionnel et institutions politiques**, (7^{ème} édition), Paris, Dalloz, 1987, p.16

⁴⁰Pierre PACTET, **Institutions politiques, Droit constitutionnel : Premier cycle, Droit et sciences économiques** (2^{ème} édition), Paris, Masson et Cie, 1971, p.15

⁴¹Idem, p.15

⁴²Pour plus d'informations, voir Georges VEDEL, **Manuel élémentaire de droit constitutionnel**, Paris, Masson et Cie, 1949

I.1.B. Les critères fondamentaux associés à l'usage de la démocratie : un héritage de la philosophie des lumières

Pour bien comprendre la démocratie, il ne suffit pas de la définir. Encore faut-il en déterminer les critères fondamentaux c'est -à-dire des caractéristiques essentielles sur lesquelles se fonde sa philosophie. Posée, en d'autres termes la question, revient à savoir quels sont les éléments qui fondent la démocratie et à défaut desquels on ne peut parler de régime démocratique.

I.1.B .1. Du principe de la souveraineté

La démocratie repose, d'abord et en premier lieu, sur le principe de la souveraineté populaire. La question qui est ici posée, est en effet de savoir à qui appartient, dans l'Etat, la souveraineté, c'est-à-dire le pouvoir de commander et de contraindre. En Europe, on a longtemps considéré que la souveraineté appartenait au roi qui, lui-même, détenait son pouvoir de Dieu. C'est cette doctrine que les philosophes des Lumières, en tête desquels Montesquieu, dénoncent au XVIIIème siècle, en proclamant que la souveraineté appartient exclusivement au peuple entier, de telle sorte qu'une section du peuple, ni aucun individu, ne puissent s'en attribuer l'exercice. Cette idée, proprement révolutionnaire, a gagné les autres continents et l'on ne conçoit pas aujourd'hui un Etat démocratique qui ne se fonde sur le principe de la souveraineté populaire. Lorsque, dans le discours politique au Burundi on dit : *Abarundi bobene igihugu* (les Burundais, eux les « propriétaires » du pays), on se réfère, ni plus ni moins, à ce principe.

Il reste que le principe de la souveraineté en présuppose un autre : celui de l'indépendance et de la souveraineté nationale. En effet, un peuple ne peut détenir le pouvoir souverain que dans le cadre d'un Etat indépendant. Il en résulte que l'on ne peut guère parler de démocratie dans un régime colonial. D'où la nécessité qui s'est historiquement imposée de reconnaître aux peuples le droit à disposer d'eux-mêmes, comme le passage obligé vers la démocratie car lorsque dans un Etat, le principe de la souveraineté populaire n'est pas affirmé ou que la souveraineté est confisquée par un groupe d'individus ou un individu, il y a lieu de considérer que l'on ne se trouve pas en présence d'un régime démocratique.

Mais quand et où le peuple est réellement souverain ? N'est-il pas un idéal de souveraineté qui en principe ne sera jamais atteint ? Il existe une relation analytique entre souveraineté et décision, ce qui veut dire qu'une puissance, privée de la liberté de décider en toute indépendance, ne saurait être appelée souveraine. Or, du point de vue politique, prendre une décision, c'est donner un ordre, commander. Il apparaît ainsi clairement que la souveraineté est un attribut du commandement. L'essentiel est de ne pas se laisser prendre au piège du

constitutionnalisme dont le développement tend à faire jouer au souverain (monarque ou peuple) le rôle de figurant.

Il faut reconnaître que le concept de souveraineté a perdu une grande partie de sa souplesse, sous l'effet de la rationalisation systématique opérée par la philosophie politique et juridique moderne⁴³. D'attribut du commandement, elle en a fait un concept simplement historique, c'est-à-dire particulier à la politique moderne. La souveraineté n'est pas née avec l'Etat moderne et destinée à disparaître avec lui. Elle est inhérente à l'exercice du commandement politique⁴⁴. Quand on va au fond des choses, on constate que le problème politique de la souveraineté est beaucoup plus complexe, par son aspect intérieur aussi bien qu'extérieur, que ne le laissent paraître les descriptions juridiques⁴⁵. En effet le peuple n'est le plus souvent souverain que formellement, car comme l'indique bien l'expression de « consultation électorale », il ne lui appartient pas de décider, sauf parfois et provisoirement en période révolutionnaire⁴⁶. Qu'est-ce qu'en effet une révolution, sinon un conflit de souveraineté dans lequel la masse joue un rôle de premier plan, si bien qu'on assiste à une sorte de carrousel de la souveraineté jusqu'au moment où s'impose le véritable souverain politique qui met fin au mouvement et qui dispose pour diverses raisons, du pouvoir de trancher en dernier ressort avec ou sans l'assentiment du peuple ! Ce n'est pas le peuple qui a décidé de faire de la Russie un Etat « communiste », mais la volonté de Lénine qui en a été le triomphateur. Cela est d'ailleurs vrai dans toute situation exceptionnelle de ce genre. Par exemple en France, en mai 1958, Charles De Gaulle est apparu comme le véritable souverain car, à aucun moment, le peuple n'est intervenu directement, sauf au cours des manifestations sporadiques et pour ratifier après coup son initiative.

A regarder le problème comme il est posé, est politiquement souveraine, non point l'instance qui en principe n'est subordonnée à aucune volonté supérieure, mais celle qui se fait volonté absolue par domination de la concurrence politique. Somme toute, du point de vue de l'essence du politique, il n'y a pas de titulaire originel de la souveraineté, mais il faut un souverain comme condition d'existence d'une collectivité politique. Plus exactement du point de vue purement politique, il n'y a pas de vacance de la souveraineté, bien que les souverains

⁴³ Julien FREUND, *L'essence du politique*, Paris, Sirey, 1986, p.126

⁴⁴ Idem, p.126

⁴⁵ Ibidem, p.127

⁴⁶ Le printemps arabe de Janvier 2011, et particulièrement le cas tunisien, montre que les mobilisations populaires massives et engagées autour d'un idéal de liberté, peuvent bouleverser les institutions délégitimées par l'usure du temps.

se succèdent dans le temps sans obéir au même principe philosophique, et que constitutionnellement elle se laisse diviser, de sorte que suivant la nature de l'action politique, tantôt le peuple est souverain, tantôt l'assemblée, tantôt le responsable de l'exécutif.

Comprendre ce concept de souveraineté, suppose la compréhension de son épithète, le peuple. Qui est ce peuple souverain, tantôt abstrait ou même mythique ? Le concept du mot peuple ne cesse de susciter des controverses, ce qui rend parfois difficile sa définition précise.

Si au niveau sociologique, le peuple désigne une communauté déterminée, identifiable à la fois par sa culture et son espace territorial, il signifie autre chose en politique. En effet, il n'y a aucun gouvernement du monde moderne qui ne se réclame pas du peuple pour placer en lui le fondement du pouvoir. Pourtant, considéré dans la perspective politique, il n'a aucune réalité objective⁴⁷. Le peuple n'existe que parce que les hommes le pensent comme tel.

Quelles que soient les conditions d'attribution du droit de suffrage, la coïncidence entre le peuple légal et le peuple réel n'est jamais réalisée. L'honnêteté intellectuelle exigerait donc que l'on ne parle que du corps électoral⁴⁸. Cependant, aucun leader n'accepterait de ne pas se réclamer de lui et renoncer au prestige qui s'attache au terme même du peuple. C'est que le mot inclut, en lui, une signification mystique qui doit sa puissance de rayonnement au fait que ce peuple qu'on invoque transcende toutes les incarnations contingentes. Ainsi le « peuple » n'est pas clair, il est l'esprit qui donne au groupe sa personnalité et sa permanence, remarque Georges Burdeau. Il est le réceptacle d'événements qui, grâce à lui, constituent une histoire. Cette invocation mystique du peuple n'est pourtant utilisée que lors des hauts moments de la politique centrés surtout sur la force persuasive du mythe, en vue de réaliser l'unité autour d'une idéologie⁴⁹. C'est précisément cette unité dont le mythe s'emploie à imposer l'image. Toutefois, s'il crée le peuple, ce sont les politiques qui en dessinent la figure. Le peuple de Jean Jacques Rousseau n'est pas celui de Marx, le peuple auquel s'adressait le Président Pierre Buyoya dans la campagne électorale (le peuple burundais) ne pouvait être confondu avec celui dont se réclamait au même moment le parti FRODEBU (la masse hutu).

Chez les grecs de l'Antiquité, il signifiait l'ensemble des hommes libres vivant dans la cité ; les non-membres, en l'occurrence les mineurs, les femmes et les esclaves, ne faisaient pas partie du peuple. Jusqu'au début des années 1848, les électeurs français étaient ceux qui

⁴⁷Georges BURDEAU, op.cit., p.28

⁴⁸ Idem, p.28

⁴⁹ Ibidem, p.25

payaient le cens, ceux qui avaient une habitation, une adresse fixe. Comme le précise Georges Burdeau, le peuple dont la révolution consacre l'avènement, est un peuple de citoyens. Et le citoyen est « l'homme éclairé par la raison, débarrassé des préjugés de classe et des soucis inhérents à sa condition économique, capable d'opiner sur la chose publique en faisant abstraction de ses préférences personnelles, bref une sorte de Saint laïc auquel on accorde la qualité de membre du souverain parce que son désintéressement est un gage de l'usage prudent qu'il fera de sa souveraineté⁵⁰ ». Au Burundi, ce terme est incarné par « *Abanyagihugu* », c'est-à-dire la masse populaire, ceux à qui appartient le territoire national parce qu'ils le peuplent et non pas parce qu'ils le dirigent effectivement⁵¹

Dès lors, l'on est amené à se demander pourquoi valoriser un concept abstrait de peuple qui répond à une arrière pensée politique plutôt que de reconnaître que l'on s'adresse à telle ou telle catégorie sociale, que l'on entend promouvoir tel ou tel intérêt de classe ou de caste, bref que ce dont on se réclame aussi bien pour se saisir du pouvoir que pour combattre, ne correspond qu'à des vœux ou des besoins d'une partie de la collectivité. Le rejet d'une telle attitude par les acteurs de la vie politique comporte implicitement la réponse : c'est que le mythe du peuple est nécessaire pour servir de justification à l'autorité. Il veut montrer l'intérêt que l'homme politique porte sur un ensemble unitaire dont elle prend en charge le destin. En définitive on remarque que le peuple mythique n'est que la figure que revêt la société pour permettre à la fonction politique d'y remplir son office. Mais si le peuple dont la souveraineté est plutôt symbolique se voit toujours interpellé à travers tous les discours prononcés par les différents chefs d'Etat, c'est qu'il jouit d'une certaine participation à la gestion des Etats.

I.1.B .2. De la participation populaire

La démocratie étant le gouvernement du peuple par le peuple, il est capital que celui-ci soit associé aux affaires qui le concernent. Cette participation populaire prend plusieurs formes : elle peut concerner la désignation des gouvernants, mais également se traduire par l'association des gouvernés aux choix politiques dans les divers domaines de la vie sociale ainsi qu'au contrôle de l'action des gouvernants.

La forme de participation populaire la plus importante concerne la démocratie représentative. En effet, le peuple gouverne essentiellement par le biais de représentants élus ou acceptés par lui. Dans cette perspective, la démocratie signifie simplement que le peuple, dans sa majorité,

⁵⁰Déo NSAVYIMANA, « La Démocratie a-t-elle un avenir au Burundi après le séisme d'octobre 1993 ? », In « Au Cœur de l'Afrique : Burundi autopsie de la crise », 3-4/194, p.432

⁵¹Idem.

accorde son consentement à son gouvernement. A certains égards, c'est là une vision trop vague. Presque toutes les sociétés, y compris les régimes nazi, fascistes et ethnico-génocidaires, peuvent se définir de cette manière, parce que n'importe quel gouvernement, du moment qu'il se maintient au pouvoir, peut arguer du consentement du peuple⁵². Les gouvernants dont il s'agit peuvent être les autorités locales, comme le chef de colline, l'administrateur communal mais également le Président de la République ou l'Assemblée nationale. La désignation peut être directe, à l'exemple des élections des parlementaires ou du Président de la République au suffrage universel direct, ou indirect à l'exemple du mandat donné au parlement de désigner le chef de l'Etat ou mandat donné à un Président élu au suffrage universel direct de nommer le gouvernement. L'essentiel dans tout cela est que le peuple participe de manière décisive à la désignation des gouvernants. Les principaux moyens par lesquels le peuple exprime sa participation à la gestion politique des Etats sont le suffrage ou le scrutin.

L'association du peuple aux choix politiques

Dans un régime démocratique, il ne suffit pas que le peuple désigne ses gouvernants. Il importe que ceux-ci l'associent à la détermination des choix politiques dans les divers domaines de la vie en société. La démocratie commande aux gouvernants de procéder à des consultations populaires avant, ou au moment, de prendre des mesures d'intérêt général. Ici aussi, la consultation populaire peut être directe ou indirecte. Elle est directe lorsque le peuple est directement consulté : celui-ci peut l'être par divers moyens, comme par exemple l'organisation des débats populaires sur des questions déterminées comme le déclare à ce sujet la charte de l'unité nationale: « le dialogue, la concertation (...) doivent être le mot d'ordre de tout dirigeant »⁵³. Le Peuple peut aussi être consulté, généralement à la suite d'un débat, par le moyen du référendum qui peut produire les mêmes effets qu'une loi. Mais la grande question à se poser ici est de savoir si ce référendum est réellement déclenché par l'initiative populaire ? Il convient d'observer qu'en démocratie véritablement représentative, la consultation populaire directe n'est pas systématique. Elle ne saurait cependant faire

⁵² Ce fut le cas du régime FRODEBU : « Twatowe n'abanyagihugu bo bene Uburundi ». A ce sujet, consultez l'ouvrage du parti SAHWANYA- FRODEBU : **La crise d'octobre 1993 ou l'aboutissement tragique du refus de la démocratie au Burundi**, décembre 1994

⁵³ République du Burundi, commission constitutionnelle : **Rapport sur la démocratisation des institutions et de la vie politique au Burundi**, Bujumbura, août 1991, p.9

totalement défaut et elle s'impose en tout cas pour des questions d'importance majeure pour la vie de la nation.

La consultation populaire est indirecte lorsqu'elle associe uniquement les représentants élus du peuple, sensés précisément représenter et exprimer la volonté de la population⁵⁴. Tel est le cas en particulier des assemblées parlementaires et des conseils municipaux élus. Ce type de consultation est fréquent et fait même partie du système représentatif puisque ces organes sont là pour débattre des problèmes qui intéressent la communauté et pour prendre à leur égard, au nom de la population, les mesures appropriées. Or le plus important est que face au pouvoir exécutif national ou local, ils soient le lieu d'expression des préoccupations de la population, sur les politiques que ce pouvoir voudrait mettre en œuvre.

L'association du peuple au contrôle de l'action gouvernementale

En démocratie, la désignation des gouvernants par le peuple et l'association de celui-ci à l'élaboration des choix politiques doivent, pour être significatives, s'accompagner de l'association du peuple au contrôle de l'action gouvernementale. Le peuple doit pouvoir dire que la politique menée par le gouvernement lui convient ou pas et, le cas échéant, sanctionner les gouvernants à ses yeux défailants. Mais si cela reste vrai dans la société occidentale, dans le Tiers Monde en général et en Afrique en particulier, le phénomène est tout simplement involutif : le sens de l'élection populaire d'un dirigeant n'est pas encore encré dans les mœurs, dans l'esprit de nos peuples⁵⁵.

Dans une éthique réellement démocratique, on distingue deux principaux moyens de contrôle de l'action gouvernementale, à savoir l'élection populaire et l'action parlementaire.

- Le premier moyen est direct. En réélisant, au terme de leur mandat, ses anciens représentants, le peuple est sensé approuver, au titre de son pouvoir de contrôle, les actions menées par eux. Par contre, en ne reconduisant pas leur mandat, il est sensé désavouer leur action et la sanctionner. C'est pour cela que les élections doivent être périodiques, car à défaut, le peuple serait privé de son pouvoir de sanction démocratique le plus radical. Il convient de noter toutefois que l'élection est un moyen de contrôle qui ne peut jouer qu'à des intervalles relativement longs, ce qui explique qu'il s'avère nécessaire de prévoir d'autres moyens
- d'actions à usage plus fréquent. Le deuxième type de contrôle populaire va précisément dans

⁵⁴ Idem, p.9

⁵⁵ Les burundais sont depuis longtemps habitués à des dirigeants d'une émanation « divine ». En conséquence, le peuple garde un esprit profondément monarchique.

ce sens. Il s'exerce par l'assemblée parlementaire dont le rôle traditionnel est non seulement d'élaborer des lois, mais également de contrôler, au nom du peuple, l'action gouvernementale. Suivant les régimes politiques, le parlement dispose de moyens d'action variables sur le gouvernement, pouvant aller de la faculté qui lui est offerte de poser des questions aux membres du gouvernement sur leur politique, jusqu'à la motion de censure qui conduit à la démission du gouvernement, en passant par la possibilité de constituer des commissions d'enquête sur des objets déterminés de l'action gouvernementale. Ces observations valent *mutatis mutandis* pour les conseils élus des collectivités locales.

Il va sans dire que ce type de contrôle populaire ne s'exerce qu'à l'égard du pouvoir exécutif et non à l'encontre des organes de type législatif puisque ce sont précisément eux qui en sont chargés. Ici on peut se poser la question suivante : est-ce que l'action de l'assemblée parlementaire se fait toujours en tenant compte des *desiderata* du peuple ? Et si le député se désengage de la volonté populaire ? C'est ici où se trouve le grand tare de la démocratie représentative. A celui-ci s'ajoute une autre tare non moins importante, il s'agit de l'hégémonisme de l'exécutif qui tentant de bloquer leur action pour une raison ou une autre.

I.1.B.3. La séparation des pouvoirs

La répartition des principales fonctions de l'Etat entre plusieurs autorités distinctes ne résout pas tous les problèmes, car une fois ces pouvoirs constitués et leurs attributions précisées, il s'agit de les faire fonctionner ensemble, c'est-à-dire de coordonner leur action⁵⁶. Mais comment ? A cette question vitale, il a été proposé par la pratique constitutionnelle, trois sortes de réponses qui correspondent à des conceptions différentes de rapports entre le parlement et le gouvernement⁵⁷.

La première consiste à maintenir ces deux pouvoirs strictement séparés et à les laisser en cas d'affrontement trouver empiriquement les compromis appropriés, c'est le régime présidentiel.

La seconde cherche au contraire à prévenir ou à atténuer les conflits en organisant une véritable collaboration entre l'exécutif et le législatif par l'intermédiaire de ministres responsables collectivement, c'est le régime parlementaire.

La troisième revient à faire du parlement le régulateur de l'action du gouvernement qui se trouve ainsi réduit à appliquer les directives, c'est le régime d'assemblée.

⁵⁶ Jeanneau BENOIT, op.cit, p.116

⁵⁷ Idem, p.116

Cette trilogie, devenue classique, a cependant été remise en cause par bon nombre de politologues qui la considèrent comme dépassée⁵⁸. Et nous verrons qu'effectivement, la pratique s'écarte parfois des limites de ces différents schémas.

Si la théorie de la séparation des pouvoirs continue d'être fréquemment invoquée, elle n'en a pas moins perdu sa signification première pendant que sa portée ne cesse de se réduire considérablement. Préconisée par John Locke à la fin du XVII^{ème} siècle et par Montesquieu au XVIII^{ème} siècle, elle a été mise en pratique en premier lieu dans la Constitution des USA de 1787 et dans plusieurs Constitutions occidentales.

La philosophie de la séparation et sa raison d'être

Cette théorie de la séparation des pouvoirs consiste à distinguer trois fonctions fondamentales : législative, exécutive, judiciaire, et à en confier l'exercice à des organes distincts de manière à éviter que l'un d'eux ne s'en empare, en cumulant l'exercice des trois, ou de deux à l'encontre de la souveraineté indivisible qui n'appartient qu'à la nation. Mais cet aspect juridique est sans doute moins important que l'aspect politique. Sur ce plan, la séparation des pouvoirs a essentiellement pour objet d'empêcher les abus qu'un titulaire unique ne manquerait pas de faire de ses pouvoirs et qui seraient extrêmement dangereux pour les libertés des citoyens⁵⁹.

Au fond, les théoriciens de la séparation des pouvoirs associent cette dernière au gouvernement modéré de même qu'ils identifient concentration des pouvoirs et despotisme. C'est pourquoi la Déclaration des Droits de l'Homme de 1789 ira jusqu'à déclarer que toute société dans laquelle la séparation n'est pas déterminée, « n'a point de constitution » (art.16).

La fortune de la théorie a été si extraordinaire au cours du XIX^{ème} qu'on a voulu en voir l'application partout, y compris là où elle n'était pas⁶⁰. Elle a notamment servi de fondement à une classification des régimes politiques opposant ceux qui pratiquent la confusion des pouvoirs au profit de l'exécutif ou du législatif, à ceux qui réalisent une séparation souple à l'exemple du régime parlementaire anglais ou stricte à l'image du régime présidentiel américain.

Mais le régime parlementaire, s'il suppose une différenciation des organes, implique aussi leur nécessaire et constante collaboration, d'ailleurs souvent organisée par la constitution. Même lorsque la Constitution a séparé assez strictement l'exécutif et le législatif, comme aux

⁵⁸ Ibidem, p.116

⁵⁹ Pierre PACTET, op.cit., p.25

⁶⁰ Idem, p.25

Etats-Unis et en Suisse, le régime n'a pu durablement fonctionner que parce qu'en pratique, une collaboration s'est instaurée entre eux. S'il n'en était pas ainsi, c'est-à-dire si aucune solution constitutionnelle ou politique ne pouvait être apportée aux différends qui inévitablement surviennent entre les organes, le régime ne serait pas viable.

Si cette théorie présente un intérêt évident, elle ne manque pas de limites et son adaptation spatio-temporelle n'est pas toujours facile. En effet, la théorie ne rend pas compte de la réalité politique contemporaine et sa portée se limite désormais à l'indépendance nécessaire de l'autorité judiciaire. Cependant elle ne s'en trouve pas moins contredite par les faits. Elle avait pour raison d'être, nous l'avons vu, de limiter le pouvoir en divisant son exercice. Or, l'analyse de certains régimes contemporains, dans lesquels on voyait une confirmation éclatante de la théorie, montre qu'ils sont en réalité des régimes de concentrations des pouvoirs sans cesser pour autant d'être des régimes libéraux⁶¹. L'exemple de la Grande-Bretagne est, à cet égard, particulièrement probant puisque le régime parlementaire bipartiste actuel concentre tous les pouvoirs entre les mains du comité dirigeant du parti vainqueur des élections qui dispose aussi de la majorité absolue aux communes (chambre basse). S'agissant d'un des régimes les plus libéraux du monde, il faut admettre que son libéralisme tient à d'autres causes qu'à la simple séparation des pouvoirs.

La théorie de la séparation des pouvoirs et les partis politiques

En réalité ce sont les partis qui opèrent ce rapprochement ou cette identification comme le montre encore l'exemple anglais. L'inadaptation actuelle de la théorie qui s'observe actuellement tient pour une large part à ce qu'elle a été élaborée dans un temps où les partis n'existaient pas encore, tout au moins sous leur forme moderne. Les principaux problèmes posés par le pouvoir étaient d'ordre institutionnel, ils concernaient les différents organes, leurs compétences et leurs rapports, et la théorie pouvait, en effet, apporter entre eux un équilibre souhaitable. Actuellement ce sont eux qui constituent la véritable réalité politique à laquelle les institutions ne fournissent qu'un cadre formel. Il n'y a plus, d'un côté le gouvernement et de l'autre le parlement. En réalité, il y a d'un côté le gouvernement et de l'autre l'opposition (ou les oppositions), qui attend les prochaines élections pour prendre une éventuelle revanche. Sans doute ce schéma s'applique-t-il plus rigoureusement aux pays de bipartisme (Grande-Bretagne) qu'aux pays de multipartisme mais, dans ses grandes lignes, ceux-ci le vérifient également et de plus en plus (France, Allemagne, etc). Ainsi devant cette inadaptation de la

⁶¹ Ibidem, p.26

théorie s'impose plus que jamais un réaménagement du pouvoir surtout dans des pays qui n'en ont pas la tradition, c'est-à-dire le Tiers Monde en général et le Burundi en particulier.

Le nouvel aménagement du pouvoir

La distinction fondamentale majorité-opposition ⁶²s'accompagne d'une tendance très générale de la société contemporaine, consistant à confier au gouvernement le soin de prendre les grandes décisions politiques, qu'elles se traduisent par des lois ou par des mesures exécutives, et aux assemblées celui de contrôler l'action gouvernementale⁶³. Le Gouvernement est au pouvoir pour réaliser la plate-forme électorale du ou des partis vainqueurs des élections, avec la collaboration constante de la chambre où siègent les représentants de ces mêmes partis. C'est pourquoi les anciennes appellations d'exécutif et de législatif, bien que toujours employées, ne correspondent plus à la réalité et ont perdu une grande part de leur intérêt. C'est surtout la seconde car, si c'est toujours le parlement qui vote la loi, c'est de moins en moins lui qui la fait. Dans une proportion qui dépasse souvent les trois quart, les lois adoptées sont d'origine gouvernementale et le gouvernement intervient constamment dans leur élaboration, soit en raison des prérogatives que lui confère la procédure parlementaire soit par l'intermédiaire du ou des partis qui le soutiennent⁶⁴. Ainsi la véritable division n'est pas entre le pouvoir de faire et celui d'exécuter, mais entre le pouvoir gouvernemental de décider et d'agir et la liberté bénéficiant aux assemblées parlementaires de contrôler et de critiquer.

En conclusion, la limitation du pouvoir réside dans la situation faite à l'opposition, dans la reconnaissance d'une libre contestation et dans l'affirmation des droits individuels.

Prise ainsi, l'intérêt actuel de la théorie est très pertinent. En effet, il n'en subsiste plus guère quant à la distinction législative-exécutive. Là où la séparation des pouvoirs est non stricte dans la Constitution, elle ne réalise plus qu'un mode d'aménagement des institutions parmi d'autres possibles (Etats-Unis, Suisse). Mais la théorie conserve un grand intérêt sous l'aspect, qui était le plus négligé, des rapports du pouvoir (sans autrement préciser) avec l'autorité judiciaire. L'indépendance de cette dernière constitue une garantie efficace contre l'arbitraire du premier et en réalise par là même la limitation.

Comme nous venons de le voir, le principe de la séparation des pouvoirs ne tient pas forcément au système lui-même, mais à l'esprit de sagesse, imprégné d'un sens démocratique

⁶²Au Burundi, on confond la majorité ethnique à la majorité politique, ce qui constitue un handicap majeur au développement de l'esprit démocratique dans ce pays.

⁶³ Ibidem, p.27

⁶⁴ Ibidem, p.27

aigu que possèdent ou que doivent avoir les tenants de ces différents pouvoirs. Ainsi, au Burundi, ce système ne fonctionne pas correctement, pourtant la Constitution burundaise de mars 1992 ne s'en réfère pas moins au régime semi-présidentiel français, qui lui fonctionne très bien en France. La constitution suppose le constitutionnalisme et l'esprit de la constitution détermine le fonctionnement autonome de toutes les institutions et les modalités de leur collaboration pour garantir l'équilibre des pouvoirs lui-même fondé sur une logique de stabilité sociale.

De ce qui précède, il en découle qu'un régime politique est le reflet de tout un ensemble de conditions, et le fameux et si souvent ressassé « code culturel » n'est pas autre chose sans doute que le condensé de ces multiples déterminations⁶⁵.

I.1.B.4. De la garantie, du respect et de la promotion des droits de l'homme

Le principe de la souveraineté populaire, le principe de la participation et d'une certaine manière le principe de la séparation des pouvoirs sont des critères de la démocratie qui se réfèrent spécifiquement au peuple. La démocratie repose en plus sur des fondements qui font référence non plus seulement à la collectivité, mais aussi aux individus et plus exactement à la personne humaine.

Parmi ces derniers critères, figure en bonne place le principe de la garantie, du respect et de la promotion des droits de l'homme. En effet, on reconnaît de plus en plus un régime démocratique notamment à la manière dont il garantit, fait respecter les droits de l'homme et assure leur promotion. C'est donc que, si la volonté du peuple est le fondement démocratique de l'autorité des pouvoirs publics, l'homme quant à lui, est au centre du système démocratique. A ce niveau, il nous paraît plus étonnant de voir ou d'entendre qu'une confusion soit faite entre démocratie et droits de l'homme et que l'on en arrive même à oublier ou à ignorer l'existence des autres critères fondamentaux de la démocratie.

On peut définir les droits de l'homme comme des droits inhérents à la personne humaine, que tous les êtres humains possèdent dès la naissance, qui sont inaliénables et les mêmes pour tous et qui concourent tous à assurer à l'homme sa dignité⁶⁶. Définis ainsi, ces droits comprennent deux principales catégories. Premièrement, nous avons les droits civils et politiques qui comprennent entre autres le droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne, le droit à la liberté de pensées, de conscience et de religion, le droit de toute personne à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays, le droit de toute personne à être

⁶⁵Alain ROUQUIE (sous la direction de), **La démocratie ou l'apprentissage de la vertu**, Paris, Métailié.

⁶⁶République du Burundi, commission constitutionnelle, op.cit., p.12

présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie, etc. En deuxième lieu, nous avons les droits économiques sociaux et culturels qui comprennent entre autres le droit à la sécurité sociale, le droit au travail et au libre choix de son travail, le droit à un salaire égal pour un travail égal, etc.

Ainsi évoqués, la garantie, le respect et la promotion des droits civils et politiques d'une part et l'effort de réalisation des droits économiques, sociaux et culturels d'autre part, fondent la démocratie. De même l'attachement d'un régime politique donné aux droits de l'homme en général est un signe éloquent sur sa nature démocratique dans la mesure où il affirme nécessairement la valeur de la personne humaine.

I.1.B.5. De la promotion des droits de l'homme et résolution pacifique des conflits

Les sociétés modernes sont généralement traversées par des courants de pensée et d'intérêts divergents. Cette diversité des idées et des intérêts peut générer des conflits entre les individus ou entre des groupes qui composent la société. Le principe démocratique demande non seulement à ce que tous les intérêts puissent s'exprimer librement dans le cadre d'une réglementation de la vie publique, mais également à ce que la solution des conflits qui en résultent se déroule de manière pacifique. De fait, la violence est toujours quelque part la rupture du lien démocratique qui existe dans une société.

Mais quels peuvent être les moyens pacifiques de solution des conflits sociaux ? Ils varient suivant la nature des conflits. Lorsque les conflits sont juridiques, le rôle des tribunaux est essentiel dans la solution pacifique des conflits entre les individus et parfois des groupes organisés, membres de la société.

Pour les conflits de type politique, et parfois de type juridique si les parties le souhaitent, la solution pacifique se fonde sur un principe : celui de la discussion, du débat et de la négociation. D'ailleurs, une véritable négociation fondée sur le consentement des parties, exclut toute menace de recourir à la violence. Ainsi il y a lieu d'affirmer que l'art du compromis est la règle-chef du bon fonctionnement d'une démocratie, l'objectif visé étant la conséquence négative de tout désaccord éventuel en vue d'asseoir une société stable, de liberté et de justice. Il s'agit en fait de recomposer le monde, recréer son unité comme nous l'affirme Alain Touraine : « ...aujourd'hui, il s'agit d'empêcher le déchirements du monde, des ethnies, des secrets et de l'individualité enfermée en elle-même »⁶⁷. La démocratie se fonde sur la conviction que les hommes sont capables de discuter de manière rationnelle, de se laisser convaincre par des arguments de raison, et ainsi de résoudre pacifiquement les

⁶⁷Alain TOURAINE, op.cit., p.199

différents qui peuvent naître entre eux. C'est dire donc que la tolérance est une vertu fondamentale en démocratie et doit être prise en compte dans la régulation socio-politique de toute société. Mais il faut préciser ici que la tolérance ne s'impose pas. Elle n'est pas non plus un simple produit de luxe qui peut faire l'objet, au moment opportun, d'importation dans les valises diplomatiques. Elle fait plutôt l'objet d'une culture lente mais progressive et teintée sans doute des spécificités évidentes de chaque peuple. De la sorte, tout comme la démocratie qu'elle doit servir et entretenir, elle devient, ou elle est, un opérateur social particulièrement efficace. Néanmoins, prise isolément, cette valeur ne saurait être opérationnelle de manière satisfaisante. Elle doit s'appuyer sur une série d'autres valeurs dont elle constitue sans aucun doute le principal ferment.

I.1.C. La démocratie et les valeurs culturelles

La démocratie doit être mise en rapport avec les autres valeurs fondamentales de la société. Elle est en effet liée à ces dernières autant que celles-ci la complètent. Ces valeurs essentielles pour la société sont l'unité nationale, la paix sociale, la justice sociale, le développement, ainsi que l'indépendance et la souveraineté nationale. Mais on ne saurait se faire des illusions, la démocratie parfaite n'existe pas. « A prendre le terme dans la rigueur de l'acception il n'a jamais existé de véritable démocratie ... », nous dit Jean Jacques Rousseau dans le « Contrat Social ». La démocratie est de tous les temps une création, une construction historique. Néanmoins aucune quelconque imperfection ne saurait justifier l'atteinte à ces valeurs fondamentales de la société. Trois dimensions peuvent être mises en évidence car la démocratie suppose une justice équitable, une cohésion sociale et un développement intégré.

La démocratie et l'unité nationale : l'intime liaison philosophique

Quelle que soit la controverse sur le concept, la démocratie est intimement liée à l'unité nationale. Une démocratie bien comprise est un facteur d'unité nationale et doit jouer un rôle intégrateur considérable dans la société. De même, il est tout aussi incontestable que l'unité nationale constitue un facteur de développement qualitatif de la démocratie. Les deux valeurs entretiennent donc une relation intime à tel point que l'une appelle l'autre. Par ailleurs tout régime qui ignorerait la relation intime entre ces deux valeurs serait déclaré contraire à l'intérêt du peuple⁶⁸. En ce qui concerne le Burundi, la Charte de l'Unité nationale est explicite : « aucun régime, aucune loi, aucune disposition contraire à l'unité nationale ne sera

⁶⁸Cela n'est pas toujours le cas car au Burundi, certains partis dont le FRODEBU entre 1994 et 1997, s'opposaient à l'unité nationale en réclamant une intervention militaire étrangère.

tolérée au Burundi. Aucun parti politique, aucune association, aucune religion, aucune institution de quelque nature que ce soit ne peut être admise au Burundi s'il n'est pas conforme à notre idéal d'unité. La loi doit garantir que toute la vie nationale soit organisée en fonction de cet idéal »⁶⁹. La Charte de l'Unité nationale entendait, par là, souligner le caractère éminent de cette valeur. La démocratie est perçue comme devant servir et ne peut en aucun cas desservir sa cause, affirme le Rapport sur le projet de démocratisation au Burundi⁷⁰.

La démocratie et la paix sociale : une intercomplémentarité stratégique

Nous avons déjà vu que la démocratie se fonde, entre autres, sur la solution pacifique des conflits sociaux qui, vu sous cet angle, devient un puissant facteur de paix sociale. De même la paix sociale agit positivement sur la démocratie, si elle est bien gérée. Plus la paix sociale s'enracine, plus l'assise démocratique ne devient relativement facile. Il est vrai que les démocraties ont de tout temps été précédées par des tensions et des troubles sociaux aigus mais leur instauration n'a toujours été envisagée que pour réduire ou éradiquer, à jamais si possible, le malaise social. En cela donc, la démocratie est intimement liée à la paix sociale et c'est pourquoi la démocratie doit servir impérativement la paix sociale qui est d'ailleurs son attribut principal. La démocratie embrasse deux autres dimensions qui fondent la vie de l'Etat : l'indépendance et la souveraineté nationale.

La démocratie, l'indépendance et la souveraineté nationale : une indispensable trilogie fonctionnelle

Il existe une relation entre souveraineté et décision, ce qui veut dire qu'une puissance privée de la liberté de décider en toute indépendance ne saurait être appelée souveraine. Or, du point de vue politique, prendre une décision suppose une certaine autonomie, une certaine liberté à s'organiser, finalement une certaine démocratie. Les membres de cette entité donc libres, peuvent s'organiser comme ils l'entendent en toute quiétude parce qu'ils sont indépendants. Dans ces conditions-là ils peuvent se targuer d'une certaine démocratie. Ainsi donc tout processus qui n'inscrirait pas dans ses priorités la défense et la sauvegarde de l'indépendance et de la souveraineté nationale ne serait pas digne de ce nom⁷¹. En définitive, nous retenons que la vraie démocratie doit impérativement servir l'unité nationale, la paix sociale,

⁶⁹République du Burundi, Commission constitutionnelle, op.cit., p.19

⁷⁰ Idem

⁷¹C'est une disposition qui figure expressément dans les constitutions de tous les pays (au Burundi, la constitution de mars 1992 le mentionne dans ses articles 81 et 157).

l'indépendance et la souveraineté nationale. Ce sont des valeurs fondamentales de la société qu'une démocratie véritable doit contenir nécessairement et aucun argument « démocratique », fut-il de la majorité, ne saurait en aucun cas les ébranler sans mettre en cause l'intérêt général qui constitue même le socle de la démocratie.

I.1.D. Entre la perception de José Bengoa⁷² et la recette tocquevilienne de la démocratie

Par rapport à la démocratie, José Bengoa distingue une triple typologie sur la conception de la démocratie : la démocratie formelle, la démocratie fondamentale et la démocratie substantielle.

José Bengoa, historien chercheur chilien, a développé une vision globale très intéressante sur l'éducation populaire et l'action sociale. S'interrogeant sur la définition des besoins, Bengoa se demande comment l'offre de l'ONG par exemple, détermine-t-elle la demande et avance l'hypothèse selon laquelle en fonction de l'idée que l'on se fait de la société, on verra tel besoin ou tel autre. Il en déduit que si le coopérant agit en fonction de la pauvreté matérielle sans voir que, s'il décide en dehors des gens en ignorant leurs demandes, il en fait des pauvres sur le plan de la décision.

Il invoque une pauvreté matérielle bien évidemment, mais aussi une pauvreté en matière de participation et de pouvoir politique. Pour José Bengoa, il faut savoir s'exprimer tant à l'intérieur de ses propres institutions (par exemple le comité de quartier) que par rapport aux pouvoirs publics. Il s'agit là des besoins liés à la vitalité de la société civile et de la démocratie; ils sont essentiels car ils conditionnent la capacité de jouer son rôle dans la transformation sociale. Pour ce faire, il fait les distinctions suivantes:

I.1.D .1. *La démocratie formelle, la démocratie fondamentale*

La démocratie formelle est définie en fonction des modes d'accès au pouvoir classique comme les élections législatives, qui par conséquent déterminent l'alternance au pouvoir. Elle se caractérise ensuite par la séparation des pouvoirs tel que définie classiquement, c'est-à-dire l'équilibre entre le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire, dans un système dont le jeu se focalise sur un acteur principal que sont les partis politiques. Telle que définie par Bengoa, la démocratie fondamentale ne diffère en rien de la démocratie tocquevilienne car elle se fonde sur des postulats de gestion et de distribution équitable des richesses en vue de la promotion de l'égalité des niveaux de vie, autour d'un système dont l'acteur principal est l'Etat.

⁷²José BENGOA, « L'éducation pour les mouvements sociaux », voir site : www.iteco.be/boîte_ouils

I.1.D.2. La démocratie substantielle

La démocratie substantielle, quant à elle, repose sur le mode de distribution du pouvoir et de l'égalité vis-à-vis du pouvoir en se fondant sur l'affirmation des différences culturelles dans un système dont l'acteur principal est constitué par des mouvements sociaux. Cette approche intéresse les ONG, car elles visent à intégrer les groupes marginaux dans la société dominante, par exemple « civiliser » ou « moderniser » ou encore « développer » les gens du sud, « intégrer » les immigrés dans la société du pays d'accueil. Or la demande venant de la base vise souvent non pas l'intégration mais la démocratie et la différenciation. Il convient donc d'identifier ce que l'on vise quand l'on agit, sinon reconnaît Bengoa, même la démocratie la plus libérale peut devenir un outil d'oppression.

Cette grille est fondée donc sur les besoins de biens, de participation et d'identité. Elle permet à l'intervenant extérieur d'éviter les écueils du paternalisme-assistentialisme (ne voir que la pauvreté matérielle ou le manque de formation professionnelle), du « basisme » fermé (participation au débat interne mais ignorance du monde extérieur), de la politique plus ou moins partisane ou sectaire (ne voir que la lutte politique laquelle peut conduire à la frustration si elle ne s'accompagne pas d'amélioration tangible alors qu'on a reconnu clairement combien elle est injuste) ou le communautarisme culturaliste (ne voir que l'identité, quitte à verser dans l'ethnisme et l'exclusion de l'autre sans apporter ni amélioration matérielle ni davantage de participation). Quand on travaille dans l'éducation des adultes, remarque Bengoa, on peut viser seulement l'individu, le groupe social ou l'Etat. En fait, mieux vaut travailler à ces trois niveaux et les traverser simultanément : micro-meso-macro, considère-il⁷³. Tirant de cet enseignement des applications concrètes pour le travail, on peut donner cette illustration en ce qui concerne un jeune maghrébin dans les banlieues des villes européennes : il y a lui, son groupe et le pouvoir et il faut qu'il acquière une conscience de soi, une conscience groupale et une conscience politique large.

En traitant la notion de besoin, nous avons réalisé la première clarification nécessaire au niveau épistémologique, c'est-à-dire au niveau de l'intention de celui qui veut connaître et agir. Cette réflexion pourrait néanmoins se perdre dans l'abstrait si nous n'analysons pas les relations entre les différents acteurs du champ politique qui détermine les défis majeurs de la construction démocratique.

⁷³ Idem.

I.1. E. L'interaction et la multiplicité des acteurs dans la construction démocratique

Le dialogue entre les gouvernants et les gouvernés ne saurait se limiter aux seuls moments relativement espacés des consultations électorales. Dans l'intervalle, les citoyens essaient d'infléchir l'orientation des affaires publiques et, pour être plus efficaces, se rassemblent en groupements divers : partis politiques, associations, syndicats de toute nature. Cette association collective des citoyens revêt cependant des modalités variées et qui ne sont pas toutes également bienfaisantes. Ainsi, parmi les nombreux moyens que sont tentés d'utiliser les citoyens pour agir sur le pouvoir en se coalisant, il convient d'établir une distinction entre les procédés autorisés, les procédés franchement interdits et les procédés simplement tolérés. Parmi les procédés autorisés, nous trouvons les partis politiques. Conçus pour soutenir les candidats, encadrer les élus et informer les électeurs, les partis politiques sont devenus aujourd'hui des rouages essentiels de la démocratie de masse comme nous le fait remarquer Benoît Jeanneau. Mais ils n'ont eu longtemps qu'une existence officieuse, officiellement ils n'ont été reconnus, du moins dans les constitutions, qu'après la Deuxième Guerre Mondiale. Mais cette reconnaissance n'a cependant pas fait disparaître une certaine méfiance dans l'opinion à l'égard des partis politiques qui ne sont généralement pas bien considérés quant ils ne sont pas décriés. Cela s'observe en Afrique en général et au Burundi des années 1990 en particulier⁷⁴. Néanmoins en tant que groupe, la fonction du parti est fondamentale. En effet, il est le catalyseur d'aspirations latentes, d'opinions individuelles diffuses et contradictoires, qu'il rassemble de façon constructive dans une doctrine d'ensemble, un programme. C'est comme le dit Benoît Jeanneau⁷⁵, la courroie de transmission entre les citoyens et l'appareil étatique⁷⁶. Mais il arrive que les partis prennent une grande importance et finissent par fausser le fonctionnement des institutions. C'est notamment le cas lorsque les partis sortent de leur rôle électoral et parlementaire pour se substituer au gouvernement. A partir de ce moment, leur influence devient néfaste dans la mesure où elle déplace l'ordre des responsabilités. A ce moment, on parle de partitocratie pour mieux souligner le désordre introduit dans le fonctionnement des institutions et qui résulte au niveau le plus élevé d'une sorte de féodalisme politique, c'est-à-dire un partage des grandes fonctions de l'Etat qui aboutit à la constitution de véritables fiefs. Cependant la liberté des groupements d'agir sur les pouvoirs publics comporte une limite qui réside dans l'obligation de respecter l'ordre

⁷⁴ Le Burundais considère le multipartisme comme un porte-malheur.

⁷⁵ Jeanneau BENOIT, *op.cit.*, p.62

⁷⁶ *Idem.*

politique établi. Les groupements sont tolérés tant qu'ils se bornent à l'orientation des affaires publiques et ils sont interdits dès qu'ils se fixent pour objectif de renverser les institutions notamment au moyen d'une force armée, car cela porte atteinte non seulement à l'autorité de l'état mais également trouble la paix sociale. Néanmoins en cas d'une véritable résistance à l'oppression, le recours à une force armée ou à l'insurrection se justifie et en acquièrent la pleine « légitimité ».

En troisième lieu nous avons les procédés tolérés, qu'utilisent les groupes de pression comprenant toute forme d'organisation de la société civile.

C'est sur ce dernier procédé que nous attacherons une grande importance. Mais qu'est-ce qu'un groupe de pression ? On peut définir les groupes de pression comme étant des organisations qui s'efforcent de défendre les intérêts de leurs membres en agissant directement sur le pouvoir politique. La variété des groupes de pression est à la mesure de la multiplicité des intérêts qui se partagent une société de plus en plus éclatée.

Selon Jean Meynaud, les groupes d'intérêts se subdivisent principalement en deux catégories. D'un côté nous avons, les organisations dont l'objectif est essentiellement la conquête d'avantages matériels ou la protection de situations acquises. D'un autre côté nous avons ceux qui ont une préoccupation plus élevée et défendent des intérêts moraux, étant entendu qu'il y a des cas où ces deux finalités peuvent s'entremêler.

Des groupes de défense des intérêts

Ce sont les plus nombreux et les plus influents puisqu'ils comprennent, outre les syndicats de salariés, les organisations professionnelles ou les associations de consommateurs. On remarque que les syndicats de salariés ne sont pas des groupes de pression comme les autres et cela pour deux raisons. D'abord du fait de leur puissance numérique dans les sociétés urbanisées et industrialisées où les professions indépendantes n'ont cessé de décliner au profit d'un salariat qui s'est sans doute diversifié. Ensuite, à cause de leur philosophie qui les conduit à rechercher, au-delà de l'amélioration immédiate de la situation matérielle de leurs membres, une transformation à terme des structures de la société. C'est ce qui explique que les grandes centrales syndicales soient devenues de véritables forces politiques, porteuses d'un objet global et exerçant une pression quasi constante sur les pouvoirs publics. Mais cette influence varie beaucoup d'un pays à l'autre, en fonction de deux éléments principaux à savoir leur représentativité et leur relation avec les partis.

Des groupes à préoccupation altruiste

Il se distingue des précédents en ce qu'ils mènent essentiellement un combat d'idées. Ainsi, on y trouve des mouvements qui cherchent à lutter contre certaines inégalités sociales par une transformation des mentalités : groupements féministes, associations d'entraide aux sinistrés, aux infirmes, etc. On y recense également des groupements qui défendent une cause particulière. Il s'agit des ligues des droits de l'homme, ligues contre le racisme, ligue anti-alcoolisme ou ligue pour le droit à la vie, etc. Enfin se retrouvent également dans cette catégorie des sociétés de pensée ou des centres d'amitié plus ou moins ouverts dont l'objet est proprement politique puisqu'il consiste à réunir des personnes que rapprochent certaines affinités pour leur permettre d'étudier ensemble les problèmes posés à la société contemporaine. Ce fut le cas de la franc-maçonnerie en France sous la III^{ème} république et c'est le rôle que jouent aujourd'hui les clubs, qui s'efforcent à droite comme à gauche, de regrouper toute une élite difficile à enrôler directement dans les partis politiques.

De la société civile

c. 1. 7

Il y a lieu de se demander ici si le libre jeu de tous les pouvoirs, dont l'influence est sans rapport avec leur représentativité, n'est pas contraire au principe même de la démocratie qui veut que les décisions soient l'expression de la volonté générale. Mais il faut préciser que toutes les minorités ont besoin de s'exprimer et se coaliser pour défendre leurs intérêts spécifiques. Toutefois les groupes de pression sont-ils considérés comme légitimes en particulier aux Etats-Unis où ils déploient leurs activités au grand jour, c'est dire qu'il n'y a pas d'antinomie entre l'existence de groupes de pression et la démocratie. Ce jeu crée et renforce le rôle de la société civile dans un espace participatif citoyen à la condition toutefois que les pouvoirs publics ne se laissent pas déborder et restent maîtres de leur décision. Car dans toute société organisée, il revient à l'Etat non seulement de prévenir les désordres, mais aussi de trancher entre les intérêts particuliers souvent contradictoires. Pour parvenir à réduire ces tensions, il n'y a pas de recette miracle, mais une gamme de procédés que selon leur tradition propre les différents régimes politiques combinent à leur façon, soit par la concertation qui laisse aux groupes de pression de la société civile le soin de trouver eux même les procédures de conciliation les plus appropriées, soit par l'institutionnalisation qui donne droit de cité aux groupes de pression de la société civile en leur accordant une place au sein d'instances officielles. Signalons que, d'une manière ou d'une autre, le gouvernement doit garder son droit d'arbitrage.

Si les groupes de pression de la société civile ont retenu notre attention plus que toute autre groupe de pression, c'est que dans tout régime démocratique, la nature du développement implique que les citoyens disposent de réseaux autonomes à travers lesquels ils exercent un pouvoir et gardent très fort la préoccupation de renforcer ce pouvoir sur l'ensemble des rouages de la nation⁷⁷. Ainsi l'Etat a peur d'instaurer des centres de décision autonomes qui présentent le risque de contrecarrer le pouvoir que les tenants aient été élus où qu'ils l'aient conquis. C'est là en particulier que prend racine la société civile. Or les Etats africains, encore faibles par ce que dit-on très jeunes, les dirigeants veulent exercer le pouvoir sur tous et ils ont la naïveté et la perversité de croire qu'il est le seul facteur de l'unité nationale. C'est là que se trouve le nœud du problème. Si l'Etat ne prend pas l'initiative d'offrir à la société civile les moyens d'exister avec ses réseaux de pouvoirs multiples, celle-ci ne verra jamais le jour sinon au travers d'éruption révolutionnaire. Donc, ne pas permettre l'action de la société civile revient à étouffer l'éclosion démocratique et à verrouiller l'espace citoyen, car il n'y aura pas de dynamisme participatif auto-entretenu chez les citoyens. C'est en ce domaine que le Tiers-Monde en général et l'Afrique en particulier doit agir s'il aspire à une certaine démocratie.

I.1.F. L'influence des groupes de pression : une interaction entre le pouvoir et l'opinion

I.1.F.1. La nature et l'organisation des groupes de pression face au pouvoir exécutif

L'intervention est la caractéristique essentielle des groupes de pression. Ceux-ci agissent d'abord auprès du pouvoir, mais ils peuvent agir aussi auprès de l'opinion, voire des partis politiques avec lesquels la distinction est parfois malaisée.

L'exécutif est devenu la cible privilégiée de groupes de pression dans tous les pays. La raison en est simple : elle tient au transfert progressif du pouvoir législatif à l'exécutif. De facto, les guerres, les crises, les raisons techniques ont donné l'avantage à l'exécutif sur le législatif par sa meilleure connaissance des dossiers, son aptitude à répondre plus rapidement à une situation donnée par les agents dont il dispose pour l'exécution des décisions. La forme constitutionnelle importe peu : les régimes parlementaires manifestent la même évolution que les régimes qui, constitutionnellement, donnent tous les pouvoirs par délégation successive, ou du seul fait de la pratique, à l'exécutif qui est investi du rôle essentiel. Il n'est donc pas

⁷⁷ Pour plus d'information, voir Edgar PISANI, **Pour l'Afrique**, Paris, Karthala, 1968

étonnant que les groupes de pression, qui recherchent l'efficacité, se soient tournés vers l'exécutif en priorité.

Les groupes de pression peuvent exercer leur intervention à plusieurs niveaux : la meilleure solution pour un groupe consiste à toucher le niveau le plus élevé, c'est-à-dire la Présidence de la République ou du Parlement, ou alors la Primature, l'objectif étant de convaincre l'autorité supérieure de l'Etat que l'intérêt du groupe coïncide avec l'intérêt général. Si cette action réussit, elle est la plus efficace et la plus souhaitable, car l'aspect information et discussion représente la modalité la plus « civilisée » et la plus conforme aux règles démocratiques de l'action des groupes de pression.

Un autre niveau d'intervention est représenté par les cabinets ministériels. Ces derniers parce qu'ils constituent un organe d'impulsion, de coordination, de préparation des décisions des ministères, se prêtent assez bien à l'action des groupes de pression. Cette action est plus informelle que celle exercée auprès des autorités exécutives, et l'éventail de moyens utilisés beaucoup plus ouverts. Au dessous des cabinets ministériels se trouvent les vastes domaines des administrations. Ici, l'efficacité de l'action dépend d'abord du choix du service. Ainsi il faut savoir « frapper à la bonne porte » et un groupe de pression bien organisé s'informe d'abord sur les centres de décision. Les moyens utilisés sont diversifiés : il y a la corruption qui peut prendre une forme franche ou être beaucoup plus insidieuse à l'image de cadeaux de fin d'année, mais la question est de savoir à partir de quel montant ces cadeaux dépassent les « usages » pour devenir corruption. En dehors de la corruption, les groupes de pression peuvent utiliser des moyens tels que l'intimidation, la menace ou le chantage, qui se révèlent plus ou moins efficaces selon les cas. Un autre moyen d'action pour les groupes de pression consiste à placer directement certains de ces représentants dans des organes de décision, par exemple au sein de ce que l'on appelle la technostucture⁷⁸. Il y a ainsi, en dehors de toute « pression » au sens strict, une connivence de fait entre les uns et les autres, de telle sorte que leurs intérêts sont les mêmes. L'administration consultative qui est une sorte de polysynodie, se prête également à l'exercice de cette pression discrète.

?

⁷⁸ La technostucture est définie par J.K. Galbraith comme un « appareil de décision de groupe destiné à mettre en commun et à évaluer les informations fournies par de nombreux individus en vue de parvenir à des décisions qui débordent le cadre des connaissances individuelles de chacun ». Voir Charles Debbasch et Jean-Marie Pontier, **Introduction à la vie politique**, p.444

I.1.F.2. *Les lobbies et le pouvoir législatif*

Les groupes de pression, pour acquérir une influence notable qui leur permet de défendre leurs intérêts, investissent aussi bien les milieux exécutifs que les milieux législatifs. Néanmoins, ce dernier cas se remarque beaucoup plus dans les pays anglo-saxon en général et en particulier aux Etats-Unis. Les groupes de pression ont une grande influence aux Etats-Unis qui s'exerce particulièrement auprès du Congrès où ils opèrent en plein jour, leur action y étant jugée légitime et reconnue sous le vocable de *lobbying* qui désigne précisément l'action des groupes de pression au Congrès. L'action de *lobbying* est très ancienne aux Etats-Unis et utilise tous les moyens en leur pouvoir. Les lobbies recrutent leurs membres parmi les anciens membres du Congrès très au courant des arcanes de la procédure législative, mais également parmi d'anciens fonctionnaires et des industriels. Leur action s'exerce surtout après des commissions dont le rôle est essentiel pour l'adoption des lois. Les auditions publiques (les *hearing*) organisées par ces commissions permettent aux groupes de pression de se manifester et « d'occuper le terrain ». La plupart des lois votées au Congrès sont d'origine privée et les auteurs américains estiment que le législateur remplit surtout le rôle d'arbitre entre les divers intérêts en présence.⁷⁹

L'autre forme utilisée par les groupes de pression est le « *logrolling* » qui est une forme particulière d'action⁸⁰. Le « *logrolling* », en fait le marchandage parlementaire en application duquel un individu ou un groupe accepte de voter en faveur de quelque chose, si en échange l'autre groupe accepte de voter quelque chose à laquelle il tient. Selon Tullock, le « *logrolling* » est la méthode usuelle de définition d'une politique à laquelle le comportement des individus et des groupes seraient dicté par les termes de l'échange, les avantages qu'ils pourraient tirer de leur accord. Tullock distingue le « *logrolling* » explicite du « *logrolling* » implicite⁸¹. Le premier c'est le marchandage au grand jour; par exemple dans la construction des autoroutes ou de routes nationales, le schéma de ces voies est le résultat de marchandage entre les représentants des différentes régions. Le « *logrolling* » implicite est celui qui est « secret ». Cela revient à se prononcer, non sur chaque élément du système mais sur le système tout entier.

⁷⁹Voir Charles DEBBASCH et Jean-Marie PONTIER ; idem p.445, citant en ce sens Donald C. Blasdell, *American democracy under pressure*, the Ronald press co, New York, 1957

⁸⁰Pour plus de détail voir G. Tullock, *Le Marché politique, Analyse économique*, Paris, Economica, 1980).

⁸¹ Alain TOURAINE, op.cit., p.196

I.1.F.3. *Des groupes de pression et l'opinion publique*

L'opinion publique est l'autre pôle d'action des groupes de pression. L'intérêt porté par ces derniers à l'opinion publique s'explique par le fait que l'opinion publique est devenue dans les démocraties un élément essentiel de gouvernement: pour gouverner il faut avoir l'opinion pour soi. Du coup, l'action sur l'opinion peut servir à faire pression sur les dirigeants. Ainsi, si l'opinion publique est favorable à un groupe, les dirigeants pourront difficilement s'opposer à l'adoption des mesures qui lui sont favorables. Bien des groupes sont tentés de faire appel à l'opinion par exemple lors du débat sur la loi sur l'avortement en France, qui a finalement été votée par les pouvoirs publics à la suite de manifestations d'opinion montrant une majorité de citoyens favorables à cette mesure.

Les moyens d'action sur l'opinion sont multiples. On distingue traditionnellement deux manières pour influencer l'opinion. Le premier est la manière forte, elle consiste à contraindre l'opinion par l'utilisation de moyens qui dérangent. La grève est le procédé le plus connu, utilisé par les groupes pour se faire entendre de l'opinion. D'autres moyens plus violents peuvent être utilisés, et le sont de plus en plus fréquemment par les groupes notamment par des manifestations sur la voie publique, barrages de routes, voire dégradation de monuments ou attentats. Ces actions ont incontestablement un impact sur l'opinion publique en raison des répercussions provoquées par les moyens de communication de masse. Mais les moyens violents sont à double tranchant car ils peuvent provoquer des effets inverses de ceux recherchés, ainsi, certaines grèves deviennent vite impopulaires dans l'opinion en raison de la gêne causée aux usagers en cas de grèves des transports, de l'EDF, villes mortes etc., les dégradations opérées sur la voie publique et sur les bâtiments publics peuvent renverser un courant en raison des conséquences supposées sur les contribuables, ce qui relance la question de la participation démocratique ou de la gouvernance urbaine.

En définitive, ce chapitre, nous a permis de mener une réflexion philosophique sur la conception de la démocratie et sur ces principaux déterminants dans une sphère socio-politique. L'analyse théorique nous a permis de deceler au moins trois principes qui président à la mise en place d'une démocratie moderne. D'un côté nous avons une séparation des opinions et du pouvoir et une prédominance des entrepreneurs de l'opinion. D'un autre côté nous avons le contrat qui pose les fondements humains du pouvoir politique, contre toute transcendance, assimilé au choix d'une opinion contre une autre. Il en découle le primat de la volonté des individus dans l'organisation politique où l'Etat et la société ne naissent que de la volonté des hommes et leur organisation ne saurait obéir à autre chose qu'à cette volonté. Ainsi, le politique a un caractère indéterminé car n'étant inscrit ni dans les plans de Dieu, ni

— dans ceux de la nature, et les formes de l'organisation politique ; de même que les choix politiques ne sont donnés à l'avance, mais découlent de la concentration des volontés humaines et donc d'une construction sociale. Enfin l'analyse dévoile un modèle contractualisé qui induit d'une part, le postulat de l'égalité formelle fondamentale des hommes, également souverain dans l'état de nature et égaux en tant que co-contractants et d'autre part, l'affirmation que chaque homme est détenteur de droits fondamentaux inaliénables (la sécurité, la propriété) auxquels ils ne sauraient renoncer, fût-ce par le pouvoir politique qui ne peut violer les droits pour la préservation desquels il a été institué. La compréhension de telles dimensions nous a permis de saisir les différents axes de la construction démocratiques comme une boîte à outil à la quelle nous allons recourir pour aborder dans la deuxième partie de ce travail. De tels outils sont utilisés en partie, pour les travaux en sciences humaines et sociales partant sur la gouvernance urbaine et l'histoire politique.

*Les deux axes
de la construction
politique qui sont
souverain dans l'état de nature
et égaux en tant que co-contractants*

Chapitre. 2. LA VILLE ET LA GOUVERNANCE DEMOCRATIQUE

La ville comme lieu de pouvoir est inséparable de modes d'organisation politique qui font l'originalité des villes dans les temps et dans l'espace. Cette organisation a fait l'objet de plusieurs constructions théoriques dont nous tentons ici de saisir les principales approches d'analyse. Des travaux convergents ont démontré la rupture qu'établit, le XVII^{ème} siècle dans la représentation de la ville, c'est-à-dire la manière de comprendre, d'analyser, d'imaginer et de modeler le phénomène urbain. Jusque-là, la ville apparaissait, du moins dans la plus grande partie de l'Europe, comme une entité autonome, bien circonscrite dans ces murailles (protection, limite juridique et fiscale, mais plus encore représentation symbolique du statut, des droits et des privilèges qui lui sont reconnus), définie par sa culture, trouvant en quelque sorte des valeurs d'urbanité qu'elle réunissait, sa propre justification⁸². La Renaissance et le rappel de l'Antiquité avaient renforcé ce dernier aspect. Or, dans les écrits du XVII^{ème} siècle finissant, la ville est considérée davantage comme un moyen, lieu d'exercice de fonctions, elle est subordonnée, dans son principe comme dans ses règles de son organisation interne, aux exigences naissantes de cette rationalité. Cette conception nouvelle se nourrit de la dilution des anciennes certitudes : la critique de la ville, lieu du luxe, de l'artifice, de l'inégalité, est au cœur de la philosophie des Lumières. Cette rupture n'est pas simple épisode, mais introduit pour longtemps et jusqu'au présent, une thématique, un regard sur la société, un discours et des pratiques d'intervention. L'urbanisme, à défaut du mot, s'ébauche en tant que discipline dans les discussions du XVIII^{ème} siècle, qui vont de l'interrogation classique sur les agencements matériels, à celles plus nouvelles sur la croissance, l'optimum de la population, la répartition territoriale des activités, les équipements. Par l'étude de la ville se développe ainsi la réflexion sur les changements sociaux. La ville devient mythe, héros collectif et personnifié des bouleversements du XIX^{ème} siècle, des peurs et des espérances. La réalité est alors déformée, amplifiée plus ou moins arbitrairement ; par le regard. Les représentations de la ville s'élaborent parallèlement à l'évolution économique et à la diffusion du capitalisme marchand et au progrès de l'administration. Le caractère novateur du XVIII^{ème} siècle vient d'abord de la multiplicité des points de vue portés sur les villes : débat qui engage assurément les acteurs et les commentateurs sociaux, jusqu'à la polémique. Néanmoins, la diversité des points de vue a une origine : la ville, jusque-là sujet de réflexion pour la philosophie de l'art, entre dans le champ d'un savoir plus fractionné, entre celui des techniques, des professions et

⁸² Roncayolo, MARCEL, idem.

surtout des analystes, et réformateurs sociaux de tout calibre qui allaient sans doute révolutionner la pensée urbaine dès la moitié du XIX^{ème} siècle, autour des études et théories critiques sur les interrelations urbaines. Le territoire prend un autre sens, comme l'indique l'ambiguïté de la notion de voisinage. Contrôle social et liberté s'y composent de manière instable. Sans doute la crise urbaine actuelle au nord comme au sud traduit-elle, à travers les difficultés du système de décision collectif, les illusions de l'urbanisme, l'évocation nostalgique de la communauté, une tension particulière entre condition urbaine (aux effets inégaux selon les groupes sociaux) et attentes sociales et culturelles.

La pensée urbaine, dans la première moitié du XIX^{ème} siècle, paraît s'ordonner autour de la critique de la ville ancienne et de la formulation d'un contre-projet théorique, celui de l'habitat sociétaire. Ainsi la grande ville et la capitale n'apparaissent que comme des pôles négatifs : les enquêtes médicales, les épidémies de choléra, le constat des conditions de vie déplorables d'une classe ouvrière en formation s'ajoutent à la vieille critique de la philosophie des Lumières contre le désordre physique, moral et social entraîné par l'agglomération des hommes. L'haussmannisation, tout en reprenant en ce compte les arguments hygiénistes, établit alors une rupture essentielle, en privilégiant de nouveau la grande ville et capitale.

Les courants de réflexion en ce début du XIX^{ème} siècle portent, d'une manière dissymétrique, sur les différents étages de l'armature urbaine. Dans la pensée des utopistes, le phalanstère n'est que l'unité élémentaire, le « village de l'harmonie ». Il appelle des compléments : les villes, la capitale, la capitale universelle même. Pourtant cette logique vise ouvertement l'égalité territoriale, la répartition des hommes et des équipements. Une logique se développe concurremment, celle du mouvement, de la croissance et de la polarité. Le système urbain et le système de circulation sont étroitement imbriqués et l'examen des relations entre villes et celui des structures internes de chacune d'elles sont rapportés à des principes identiques ou analogues⁸³. Bref, même le mot de centralité n'est pas employé tel quel, le concept de centralité se tient au cœur de cette réflexion et renvoi nécessairement à celui de capitale et à ses principales caractéristiques. Ainsi la définition de la capitale déplace le centre d'intérêt vers la population, la composition sociale et le mode de vie de ses habitants. Plusieurs analystes et chercheurs des horizons différents vont mener des études sur la ville au cours des XIX^{ème} et XX^{ème} siècles, et la divergence apparue sur les points à conduit à la création de plusieurs courants ou écoles de pensée urbaine : l'école française, l'école de Chicago, et l'école allemande.

⁸³ Idem, p.280

I.2.A. Les grands courants de la pensée urbaine

La ville est autre chose qu'un simple objet géographique, elle est le produit d'une histoire, le produit aussi de nos représentations et de notre imagination. Il est commun d'identifier, ne serait-ce que par le vocabulaire (urbs, urbain, urbanité), ville et civilisation, les mots qui conduisent aussi à rapprocher la ville et l'organisation politique, comme l'exprime le double sens de la « cité ». De plus la tradition des utopies urbaines associe le projet de dispositif territorial et le projet de société. Toutefois, on peut s'interroger sur la pertinence d'une notion qui s'étend à des civilisations et à des sociétés si différentes dans le temps et dans l'espace. L'ambiguïté de « cité » provient sans doute d'une tradition culturelle occidentale, d'une histoire propre au monde méditerranéen.

La définition classique des villes, celles que l'on trouve dans les dictionnaires des XVIIIème et XIXème siècles, est purement descriptive : « assemblage d'un grand nombre d'habitations disposées par rue » (Grand dictionnaire universel du XIXème siècle). Si l'on mentionne aussi l'enceinte, on retrouve la définition donnée par l'encyclopédie. Cette description n'est pas sans contenu, elle évoque à la fois des hommes et son corollaire : la proximité spatiale, le rôle prééminent de l'habitat, l'existence d'un dispositif au tour duquel s'ordonne l'habitat, les rues ou l'espace public. Les essais de théories des villes convergent toutes sur la notion de centralité. La ville assure, avec la meilleure efficacité, par son existence et sa localisation, la rencontre et l'échange entre les hommes. L'on voit tout de suite que cette théorie est fondée sur le langage des économistes avec des considérations d'accessibilité et de seuil de clientèle. En effet, la rencontre et l'échange n'appartiennent pas au seul domaine des richesses matérielles et ne s'organisent pas nécessairement à partir des seules décisions d'acteurs individuels.

La ville ne peut ainsi être considérée sous les aspects d'une forme dont le contenu peut varier. Les fonctions réelles (religion, culture, marché, travail productif) se hiérarchisent ou se combinent de manière différente selon les exigences et les attentes de chaque société. Les mécanismes, jeux de pouvoirs et des acteurs, règles du jeu, sont également soumis à cette contingence historique. L'analyse passe de la forme aux processus sociaux, de la ville à l'urbanisation.

Si les formes et les fonctions urbaines sont le produit de l'histoire, on peut imaginer un début et une fin des villes. La condition nécessaire à l'origine, est l'existence d'un surplus qui permette d'entretenir la population et les activités urbaines dans leurs exigences élémentaires ou superflues. L'abolition de la ville ou plutôt la distinction entre ville et campagne, considérée comme la première manifestation de la division du travail, est à l'horizon de la

pensée utopiste ou de la pensée marxiste. Le couple ville-campagne ne tend-il pas à disparaître, dès à présent, dans les sociétés industrielles, sous le double effet de l'expansion urbaine et de la diffusion des modes de vie urbains dans l'ensemble social ? Urbanisation généralisée, réurbanisation, urbanisation des campagnes évoquent bien une manière qui exige toutefois un examen critique de cet effacement.

Il est possible de construire des schémas évolutifs qui subordonnent aux caractères généraux des sociétés ou aux lois de leur développement, les traits et l'ampleur du phénomène urbain. Dans le cas le plus simple, on oppose les villes des sociétés pré-industrielles, qui ne regroupent qu'une part restreinte de la population totale et affirme la prédominance du politique et du religieux, aux villes des sociétés industrielles, majoritaires et fondées essentiellement sur l'activité économique. Maurice Halbwachs souligne ici la rupture introduite par l'industrialisation et le capitalisme au XIX^{ème} siècle : « ainsi s'expliquerait donc par un développement économique, la formation de ces villes immenses ». Trois risques découlent néanmoins de ces schémas. Le premier est de construire des modèles universels correspondant à des types trop généraux des sociétés, types qui ne tiendraient compte ni des spécificités internes ni de l'environnement. Le deuxième risque est de construire un schéma évolutif, nécessaire pour tous les pays du monde : les étapes de l'urbanisation suggèrent de ce point de vue autant de critiques que les étapes de la croissance. Le troisième risque est de fondre totalement les caractères de l'urbanisation et ceux de la société, bref de dissoudre, quitte à le subordonner au mode de production ou à tout autre facteur dominant, l'objet propre de l'étude, la ville.

Les problèmes spécifiques de la ville sont de deux sortes. D'une part, la ville est un ensemble d'agencement matériel, que l'on considère comme la localisation des unités urbaines dans un territoire déterminé ou l'organisation interne de chacune d'elles. D'autre part, la ville ne se réduit pas à une collection d'objets urbains, ni à une combinaison de fonctions. Elle abrite une population, dotée de certains caractères sociaux, ethniques, démographiques, elle est une collectivité ou une somme de collectivités. Or, il est évident que ni le dispositif écologique ni la géographie ne rendent compte, à eux seuls, de la composition et des conduites des habitants. Ce déterminisme exclu, c'est bien la relation entre agencement matériels d'un côté, structure et représentation de l'autre qui est en question.

La ville, en effet, ne peut être enfermée dans ses propres limites, ces limites seraient-elles parfaitement dessinées comme ce fut le cas au Moyen Age ou encore à l'époque classique. Elle est située dans un système de relations à plus ou moins grande distance, reçoit ou exporte des flux d'hommes, de marchandises, de capitaux ou d'idées. De la ville terroir contrôlant une

étroite contrée rurale aux grandes cités commerciales ou aux capitales, ces mouvements expriment la vitalité et éventuellement le pouvoir ou les pouvoirs qu'elle exerce et qui ne sont pas tous de nature politique.

Néanmoins, il convient de ne pas « naturaliser » à l'excès le phénomène urbain. La ville est un lieu, non un acteur à proprement parler. Ce sont les sociétés urbaines localisées qui sont ou non capables d'entretenir ces flux, de les accroître ou de les renouveler, et non la situation ou la position de la ville, que celle-ci soit définie dans la langue des géographes ou dans celle de l'économie spatiale. A tout le moins, à l'intérieur de cette armature urbaine et des réseaux multiples qui en unissent les éléments, faut-il distinguer le fonctionnement et l'origine : les créations urbaines, si l'on exclut certaines villes pionnières, peuvent être dotées d'une capacité étonnante de résistance par rapport aux changements de nature des activités ou des flux qui viennent eux-mêmes des acteurs sociaux.

Toutefois, la diffusion récente du mode de vie urbain, la multiplicité des formes de l'habitat intermédiaire (de la banlieue au « *rural non farm* » des pays anglo-saxons), l'étalement des migrations quotidiennes des travailleurs et des aires de loisirs s'attaquent au principe même de l'opposition entre ville et campagne. Le modèle d'un réseau hiérarchisé de ville et de bourgs y perd son fondement. Ainsi les villes ne peuvent plus être étudiées comme des points dans un espace, elles sont elles mêmes, des espaces à l'intérieur desquels s'opèrent entre fonctions et groupes sociaux, à une échelle nouvelle, la division et l'appropriation du sol. La ville y perd sans doute une part de son individualité et l'habitant, à la limite, le sentiment de son appartenance.

Ce constat porte l'intérêt sur les agencements matériels et sociaux, les représentations qui font la ville (ville classique, agglomération ou mégapoles). En ville le sol est caractérisé par une morphologie, un type de propriété, mais aussi un usage, des contacts, une certaine valeur sociale, qu'il faut reproduire ou changer. La construction physique de la ville est une opération qui a ses règles, ses acteurs, son économie et son idéologie. Ainsi la ville n'est pas image passive, elle rapproche ou sépare, sert de mémoire ou de référence. C'est bien à travers les paysages urbains, remarque Marcel Roncayolo⁸⁴, que se composent à partir d'un jeu inextricable de décisions individuelles, de trajectoires et de politiques, les formes lisibles d'une société. La ville est ainsi autant un lieu de différence et de formulation des différences que d'homogénéité. Elle crée aussi des situations originales et des conditions originales : la

⁸⁴Roncayolo, MARCEL, **Lectures de villes : formes et temps**, Marseilles, les éditions parenthèses, 2002, p338 .

mobilité et l'hétérogénéité, si elles ne suffisent pas à caractériser les groupes sociaux, modifient les rapports entre proximité physique et distance sociale.

I.2.A.1. Les différentes écoles de pensée urbaine

Plusieurs analyses et recherches des horizons divers sont menées sur la ville au cours des XIX^{ème} et XX^{ème} siècles, et les divergences apparues, ont conduit à la création de plusieurs courants ou écoles de pensée urbaine : l'école française, l'école de Chicago, et l'école allemande.

L'école française : champ d'action et tendances

Depuis les années 1970, on passe de la vieille monographie à une histoire urbaine plus soucieuse de définir des modèles, d'analyser et d'expliquer des processus au niveau de la société tout entière. Plusieurs thèmes sont ici traités : la relation entre les hommes, les groupes et l'espace urbain, l'espace de la ville ou l'espace organisé par la ville ou encore le sens des lieux et des différences géographiques. Ces dernières, au-delà des particularités, apparaissent à la fois comme expression et forme spatiale d'un certain développement de l'économie et de la société, des rapports sociaux et des distinctions enveloppant ce mouvement ou nées de lui.

Néanmoins, l'étude historique des villes est encore trop fractionnée, dans la littérature existante pour que l'on puisse tenter autre chose qu'un état de la question par secteur et mode d'approche. Certains aspects semblent beaucoup intéresser les chercheurs plus que d'autres : il s'agit de l'économie des échanges, l'industrialisation, les activités urbaines. Les relations et la hiérarchie entre les villes, les rapports villes /campagnes ont été abordés avec attention à partir d'une géographie historique menant une étude régressive à partir du réseau des voies de communication. La démographie historique, si l'on excepte l'ouvrage de Louis Chevalier sur Paris, a fondé ses méthodes sur l'Ancien Régime démographique et des campagnes⁸⁵. Aussi le XIX^{ème} siècle et l'urbain ont été défrichés en un second temps. L'histoire des sociétés s'intéresse plus aux classes et aux groupes qu'à leur insertion dans les villes. La construction de l'espace urbain si elle acquiert une dignité théorique avec la notion de production de l'espace, cher à Manuel Castells⁸⁶, ne se rapporte qu'à un lot restreint et dispersé de travaux. L'analyse des villes apparaît encore comme le sous-produit ou le cadre passif de recherches obéissant à des préoccupations thématiques différentes, et elle est soumise par conséquent à l'inégalité des résultats scientifiques selon les secteurs, à leur caractère additif plus

⁸⁵Ibidem. p285.

⁸⁶ Manuel, CASTELLS, **La question urbainè**, Paris, Maspero, 1972.

qu'accumulatif, à des intérêts divergents. Malgré cela, la ville devient le personnage dans une génération de travaux ultérieurs. Mais l'oubli de l'espace et de ses structures est bien ici la principale lacune de ces études françaises : l'approche traditionnelle de l'histoire urbaine, jusqu'à ce que des recherches insistent sur le parcellaire, l'habitat, l'appropriation du sol, la ville, a traité ledit espace comme plat, homogène, de surcroît limité à l'étendue même de la ville.

Quant à l'approche socioquantitative, elle a de son côté couru le risque de présenter le « tableau d'une société dans une ville plus que l'étude des questions urbaines (...). Un lieu d'élection, un bon observatoire de la société, telle serait, telle est sans doute l'agglomération urbaine, mais cela veut dire également qu'on la tient pour un champ neutre très peu, et même pas du tout les réalités humaines»⁸⁷. Louis Bergeron y voit un risque encore plus précis : « l'histoire quantitative d'une société urbaine comporte le danger de traiter l'urbain comme un réceptacle théorique, formel du social, de superposer la grille des schémas statistiques à celle des découpages topographiques et administratifs⁸⁸».

Toutefois l'interdisciplinarité dans les études urbaines devient une réalité vivante. Les géographes, les premiers, ont entrepris l'analyse des formes matérielles, des fonctions, des relations de la ville et délivrent, bien que partant en général de monographies, l'outillage conceptuel sur lequel vivent encore les études urbaines. Par la suite les géographes, les plus intéressés par l'explication des villes et de leur réseau, ont tenté de continuer une double démarche : l'une dite « traditionnelle » qui ne pouvait être renouvelée, qu'au contact de méthodes historiques plus attentives aux « faits de masse » et aux groupes sociaux ; l'autre « modélisante » introduisant dans une première étape les schémas de hiérarchie urbaine et de rayonnement urbain élaborés par Walter Christaller et August Lösch⁸⁹. La géographie et certains économistes ont pu ainsi ouvrir un passage entre les tendances, épanouies dans les pays anglo-saxons et en Suède de l'analyse spatiale ou *locational analysis*, et leur possible application à des problèmes d'histoire. Mais trop souvent, cette orientation méthodologique ne servira qu'à rompre avec l'historicisme, et au-delà avec les rigueurs de l'analyse historique et la nécessité dialectique du temps et de l'espace. De ce mouvement amorcé, les œuvres

⁸⁷Roncayolo, MARCELLI, op.cit., p.290

⁸⁸ Louis, BERGERON, « Histoire sociale et histoire urbaine : à la recherche d'une méthode », In **Conjoncture économique, structures sociales : hommage à Ernest Labrousse**, Paris /La Haye, Ecole pratique des hautes études/Mouton, 1974, p.91-96

⁸⁹ De même certains concepts et certaines techniques de l'économétrie spatiale seront développés par cette auteur

achevées, relativement anciennes, n'ont joué qu'un rôle initiateur. Elles n'étaient pas dépourvues d'autres préoccupations et de ce fait, plus proche de l'histoire et d'un apport plus considérable sur ce point.

Autant l'historiographie urbaine française s'est beaucoup intéressée à l'étude des rapports entre urbanisation et industrialisation, autant elle a étudié les rapports entre la société et la ville, de la définition des groupes sociaux à la dynamique urbaine sous la bannière du couple histoire sociale-histoire urbaine. Cette histoire sociale a fourni à l'histoire urbaine un apport quelque peu considérable du point de vue des sources, de leur traitement, des résultats ; elle a également bénéficié des retombées scientifiques de l'école de Chicago.

L'Ecole de Chicago

Au cours des années trente, les sociologues de l'université de Chicago assistent à un développement formidable de leur ville. Ils vont tenter d'expliquer les puissantes dynamiques de croissance et de ségrégation qu'ils observent dans cette ville. Ils la considèrent comme un objet global d'étude et décident de l'interpréter à l'aide de repères conceptuels tirés des sciences de la nature. Les chercheurs de l'Ecole de Chicago semblent moins intéressés par les métaphores issues de la biologie et par contre adhèrent à celles de l'écologie. C'est ainsi qu'ils vont mettre au point une analyse du tissu urbain et du lien social sur le modèle d'une théorie de l'écologie urbaine. Ils partent sur une double perception de la ville : d'une part, la ville est considérée comme un laboratoire social, de l'autre, elle s'apparente à un organisme engendrant des logiques propres, comparables à celles d'un environnement végétal.

La perception de la ville, comme laboratoire, dérive de l'enquête pionnière réalisée à Pittsburgh et publiée de 1909 à 1914 par Paul Kellog sous les auspices de la fondation Sage qui finance, à la même époque, toute une série d'enquêtes à Chicago⁹⁰. Si ce sont les travaux sur Pittsburgh, ville industrielle idéal-typique, qui sont qualifiées par Park de « matériau clinique pour l'étude de la civilisation américaine », le propos est beaucoup plus général puisqu'il ne s'agit ni plus ni moins d'utiliser la ville comme laboratoire d'analyse de la nature humaine : par ce qu'elle est source et centre du changement social, parce qu'elle est un espace de liberté qui tolère les différences, voire les déviances, elle devrait permettre de sonder et d'observer l'âme humaine comme à travers un prisme grossissant⁹¹. L'Ecole de Chicago aborde dès les années trente le problème de la « densité morale » dans les grandes métropoles industrielles et souligne les mécanismes qui conduisent à la désagrégation du tissu social et

⁹⁰ Anne, RAULIN, *Anthropologie urbaine*, Paris, Armand Colin, 2001, p.56

⁹¹ Anne, RAULIN, op.cit., p.56

provoquent l'exclusion matérielle et morale du ghetto⁹². Elle inaugure en même temps le ghetto comme objet de recherche, pour dévoiler comment ce qu'elle intitule les « aires naturelles » recomposent à sa façon un lien social partiel de type communautaire⁹³. Cette école reprend aussi les idées de solidarité mécanique et organique mais tend à les nommer autrement : ainsi elle s'accorde, plus volontiers, sur le terme de relations de voisinage pour décrire le lien social qui se recompose dans tous les quartiers, y compris dans les quartiers des exclus, les ghettos, mais hésitent à utiliser le concept de solidarité ou de lien organique pour plusieurs raisons⁹⁴. La première selon eux, est à l'exemple de la pensée de Durkheim, que ce type de lien social ne modèle pas les consciences individuelles. Cependant, ils proposent l'hypothèse que les aires naturelles formées par les quartiers pourraient tendre à développer entre elles des relations macro-sociales de type organique ou plus exactement écologique. La deuxième raison consiste plutôt dans un changement de perspectives et de références vis-à-vis des sciences exactes. Ainsi pour eux, toute agrégation humaine tend à s'organiser sur le plan matériel et spirituel, de façon naturelle, c'est-à-dire sans faire recours aux hommes, au moins dans un premier temps. Le principal supposé de cette nouvelle discipline consiste à poser que la ville est un organisme naturel. L.Park définit la ville comme une agglomération d'individus et d'équipements collectifs, mais sans oublier qu'elle détient aussi un état d'« esprit ». Dotée d'une morphologie physique, elle détient ce que Durkheim appelle une conscience collective qui se forme de façon naturelle.

S'appuyant sur Spengler⁹⁵, Park retient que la ville est à l'homme civilisé ce que la maison est au paysan. Elle a, renchérit-il, des divinités et des racines, elle est donc de plus ce que nous pourrions appeler « une histoire collective », si elle est dotée d'une organisation matérielle, elle est aussi une organisation morale, toutes deux en interaction et devant s'adapter l'une à l'autre. Cette organisation naturelle peut donc s'apparenter à l'image d'un « organisme vivant » tel qu'il est défini en biologie, mais trouve encore plus d'affinités avec les images de l'écologie. Telle une formation végétale qui lutte pour l'espace, la nourriture et la lumière, la communauté urbaine est soumise aux mêmes processus de sélection et de compétition. Ces

⁹²Martine, XIBERRAS, *Les théories de l'exclusion* (préface de Julien Freund), Paris, Armand Colin (2^{ème} édition), 1996, p.80

⁹³ Les chercheurs de Chicago reprennent principalement les concepts de densité morale et sociale chers à Durkheim ainsi que leurs antithèses, anomie et hétérogénéité morale, parce que justement, ces formes se matérialisent sous leurs yeux.

⁹⁴M. XIBERRAS, *op.cit*, p86

⁹⁵Voir A. RAULIN, *op.cit*. p.82

processus naturels définissent la taille et les principes de l'organisation du système⁹⁶. Ainsi les processus à l'œuvre dans la structuration de la communauté urbaine s'apparentent à ceux des communautés animales et végétales. Comme dans le règne animal et végétal, la concurrence est un principe organisateur car elle provoque une distribution ordonnée pour former une structure d'une part et engendrer d'autre part une différenciation et une individualisation. Toutefois, la communication est un facteur de reconstitution des ententes et des solidarités et permet d'intégrer, de synthétiser, de consolider les individus et les groupes et donc les rapports sociaux à l'intérieur de l'organisme global.

L'Ecole allemande : Max Weber et la ville idéal typique

Max Weber est l'un des grands auteurs ayant marqué l'historiographie urbaine au début du XX^e siècle, au même titre que l'Ecole de Chicago. En 1921, un an après sa mort, un texte de 150 pages serrées paraît sous sa signature dans « Archiv für soziawissenschaft und sozialpolitik (ASSP), revue que Max Weber avait co-dirigé depuis 1904. Ce texte posthume porte le titre : « La ville, une enquête sociologique » et s'ouvrait par cette phrase apparemment anodine : « on peut tenter de définir une 'ville' de manière très différente ». Dans la première partie de cet essai, M. Weber définira la ville d'abord selon la variété des approches disciplinaires, la classera en une multitude de types possibles qu'il différenciera par des comparaisons à grande échelle dans l'espace et dans le temps. Il entraînera ensuite le lecteur à travers les méandres de l'histoire des villes médiévales, des conjurations urbaines, des particularités sociales et institutionnelles de Cologne, de Venise, des villes anglaises, de Rome, de Sparte ou d'Athènes vers une ville médiévale et une ville antique qu'il qualifie d'idéal typique, et termine son texte sur des considérations comparatives sur les styles de vie des aristocraties romaines et grecques. Mais il semble ne pas s'être intéressé aux rapports entre l'industrialisation et la ville contemporaine, Hinnerk Bruhns le remarque : « ne serait-il donc pas étonnant qu'un des pères fondateurs de la sociologie ne se soit intéressé à la ville et à l'urbanisation qui fut la conséquence, la cause et l'expression des bouleversements sociaux, politiques, culturels et économiques de son temps⁹⁷ » ? Il lui reproche également de ne pas avoir traité la ville contemporaine : « la ville de Max Weber ne concerne pas l'époque contemporaine, et la grande ville est apparemment absente de son oeuvre⁹⁸. Seul le premier chapitre « Begriff und kategorien der stadt » (concept et catégorie de la ville) semble essentiel

⁹⁶ Mac KENZIE, RODERICK D « L'approche écologique dans l'étude de la communauté urbaine », In Y. Grafmeyer et I. Joseph, *L'école de Chicago*, Aubier Montaigne, Paris, 1984

⁹⁷ Hinnerk BRUHNS, In Lepetit, (B.) et Topalov, (C), *La ville des sciences sociales*, Paris, Belin, 2001, p.47-78

⁹⁸ Idem.

à la sociologie tandis que la lecture des chapitres suivants, qui traitent de la ville idéal-typique, la ville de l'occident médiévale, appelle plutôt des commentaires de nature philosophique et politique⁹⁹.

La ville idéal-typique de M.Weber apparaît ici comme une ville idéale, une force qui a su imposer un rapport harmonieux et rationnel « entre d'une part le centre artisanal et industriel, d'autre part la campagne entre l'autonomie et la centralisation, entre la représentation directe de l'association des citadins et les organes représentatifs de l'unité plus complexe des Etats et des nations ». Création d'une « libera associazione umana », cette ville idéale se trouve en lutte permanente contre la tyrannie et la barbarie¹⁰⁰.

La ville médiévale idéal-typique tel qu'esquissée par M.Weber dans Die Stadt des Okzidents est une ville autonome et autocéphale qui se constitue en un groupement (verband) exclusif envers l'extérieur, régulateur envers l'intérieur et qui se conçoit comme une fraternisation (verbrüderung) entre les « bourgeois ». Cette ville idéal-type se rapproche le plus de la réalité, selon lui, dans la petite ville continentale et industrielle (Gewerblich) au Nord des Alpes. Ce qui sépare de façon décisive la ville antique et la ville médiévale de l'Europe du sud ou des villes orientales, selon M.Weber, c'est leur qualité d'un groupement de citoyen, institutionnellement constitué en société et pourvu d'organes spécifiques et caractéristiques, groupement de citoyens qui, en cette qualité, sont soumis à un droit qui leur est commun, qui n'est accessible qu'à eux-mêmes et qui forment donc un corps social d'associés en droit¹⁰¹. Les constructions idéal-typiques dont parle M.Weber sont de nature dichotomique : ville médiévale du nord contre celle du sud, ville médiévale contre ville antique, ville occidentale contre ville orientale. Ces types, diamétralement opposés peuvent être réunis, à l'étape suivante de l'argumentation, en un seul type. L'idéaltype est un instrument, sa construction et son emploi sont fonction d'une problématique précise de recherche que M.Weber annonce, dans le cas de la ville idéal-typique : la question de la formation du capitalisme et de l'Etat moderne.

En s'intéressant à la lente modification des comportements économiques de la ville médiévale au nord, Weber cherchait donc à découvrir à l'aide d'autres instruments, les effets du travail dans l'usine moderne sur la « sélection » des ouvriers et, de manière analogue, il s'intéressait

⁹⁹ Ibidem

¹⁰⁰ Ibidem.

¹⁰¹ .Weber MARX cité par Bruhns Hinnerk in Lepetit B et C.Topalov, op.cit.p64.

aux effets de la vie dans les grandes villes contemporaines sur le développement psychique et artistique du citoyen.

I.2.A. 2. *La ville africaine* : un cas à part ?

La création des ensembles urbains sur le continent africain n'est pas aussi récente qu'une certaine historiographie occidentale tendrait à le créditer. Les villes sont présentes en Afrique depuis des siècles à l'image de Tombouctou, mais n'ont pas, à vrai dire, attiré l'attention de chercheurs. La ville africaine en tant qu'entité sociale n'est pas du tout une création récente, mais l'histoire urbaine africaine n'a guère donné lieu qu'à deux essais de synthèse sous la plume de Basil Davidson. Son premier ouvrage, publié en 1959, fut un véritable plaidoyer de réhabilitation, parfois abusive, en faveur de la grandeur oubliée ou négligée des villes, ou plus largement des civilisations de l'Afrique. Le second sera publié quinze ans plus tard et ne se réduit qu'à une étude comparée des éléments sociaux urbains anciens, et sous-tendu par « une idéologie du bon sauvage » opposant à l'humanisme et à la sérénité des villes quasi campagnardes du passé, le caractère outrancier et « *contre nature* » des métropoles contemporaines¹⁰².

Jusque vers les années 1950-1960, les ouvrages de réflexion sur l'histoire urbaine se caractérisent par une absence quasi-générale de toute référence à l'Afrique noire subsaharienne. On peut citer par exemple l'ouvrage de Gideon Sjoberg sur la ville pré-industrielle, qui tire ses exemples comparés d'Europe et d'Amérique (chez le Maya du Yucatan), de l'Asie, de l'Égypte, mais expédie l'Afrique noire en une ligne peu explicite où le « Dahomey, les Ashanti n'auraient eu, à la rigueur, que des centres « *quasi urbains* ». Néanmoins, l'explosion urbaine qui s'amorce après les guerres mondiales impose l'évidence d'un fait urbain qui s'accélère à la faveur des Indépendances et des impulsions au développement qui en résultent¹⁰³. Ainsi l'Afrique ne peut plus être considérée comme un continent à part, le phénomène mondial d'urbanisation accélérée s'y retrouve et la ville est désormais un objet scientifique privilégié, problématique certes car la ville se découvre

¹⁰²Cathérine COQUERY-VIDROVITCH, *Histoire des villes d'Afrique noire. Des origines à la colonisation*, Paris, Albin Michel, 1993, p.24

¹⁰³Alors on assiste à une urbanisation de plus en plus croissante car les agglomérations de plus de 500 000 habitants dépassent la centaine. Au seul Nigéria, d'eux d'entre elles, Ibadan et Lagos, rassemblent chacun 5 et 4 millions de citoyens, et une troisième, Kano, en réunit plus d'un million et demi. De 1950 à 1990, 70 millions de personnes sont venues grossir l'effectif urbain, il y a en aurait, selon les prévisions, 130 millions de plus avec l'an 2000 selon Georges Balandier

comme le révélateur de crises africaines. La ville africaine possède quelques spécificités qui lui sont propres : l'urbanisation progresse alors que le développement s'est ralenti, à l'image des produits intérieurs bruts et des revenus par tête à partir de 1980.

Si les villes africaines sont devenues des scènes principales de l'actualité, elles s'inscrivent aussi dans une histoire dont la colonisation n'a pas été l'unique moteur. Elles contribuent à confirmer la reconnaissance d'une histoire propre au continent, et qui lui fut longtemps déniée, soit au nom du primitivisme, soit au nom d'une mission civilisatrice qui était la parure morale du colonialisme¹⁰⁴. Les villes proprement africaines sont nées, comme ailleurs, de la vie de relations, des échanges, des brassages de populations et des métissages culturels, et surtout des péripéties de la vie politique qui a fait, défait, refait les empires, les royaumes et les cités-Etats. Du Haut-Nil aux côtes orientales du continent, de la bordure sahélienne et du delta intérieur du Niger aux côtes atlantiques et aux pays bantous, les villes ont été, et sont restées pour certaines d'entre elles, des foyers de civilisation. Leur diversité requiert actuellement beaucoup d'attention. Elle tient au milieu et à l'histoire de leur établissement, à la nature des ressources qu'elle peut mettre en œuvre. Les unes d'origines plus anciennes ont reçu de leur histoire, leur configuration dominante et des configurations longtemps maintenues. Les autres résultent des circonstances plus dépendantes de l'extérieur, d'acteurs étrangers : villes nées de la traite et du troc durant la pré-colonisation. D'autres nombreuses, ont poussé sur les chemins de la colonisation : villes administratives devenues capitales, villes-port et villes situées sur les réseaux de communication, villes minières et villes-marchés. D'autres encore se font et se transforment en illustrant une modernité acculturée, une indépendance porteuse des ambitions nationales.

Cette diversité ne se donne pas seulement à voir d'une ville à l'autre, mais à l'intérieur de chacune d'entre elles. Les quartiers en manifestent l'inscription dans l'espace selon la logique des identités, des classes sociales, des degrés d'assimilation des manières urbaines. La créativité sociale et culturelle au cœur des villes africaines sous-tend des relations nouvelles qui s'établissent entre les hommes et les femmes, entre les générations, entre les parents et les alliés, dans un milieu où se tissent et se consolident des associations de toute nature basées sur des liens de solidarités évidentes ou d'affinités culturelles.

Ainsi les villes africaines sont plurielles et ce pluralisme s'exprime sous un aspect positif par divers éléments : il contraint à la coexistence dans la différence, il conduit à une pratique linguistique multiple et inventive, il contribue à la circulation des éléments culturels

¹⁰⁴Ibidem.

notamment dans les domaines de la musique et de l'art et de l'expression littéraire dont la portée est devenue, dans certains cas, mondiale¹⁰⁵. Mais le pluralisme comporte aussi des aspects négatifs, lorsqu'il oppose des mémoires collectives et des traditions longtemps conflictuelles ou, à l'inverse, lorsqu'il finit par engendrer l'incertitude identitaire. Le pluralisme, moderne en ce sens, devient antagoniste lorsqu'il se traduit en inégalités croissantes, en séparation et quasi-ségrégation, lorsque les « beaux quartiers » protégés se maintiennent à bonne distance des grands rassemblements de citoyens soumis à la précarité¹⁰⁶. Les études sur les villes africaines renvoient à ces images contrastées comme celle dont parle Mongo Beti, « la ville cruelle », dévoreuse de ceux qui viennent de la brousse ou celle du « biais urbain », évoquée par M. Lipton, où les classes urbaines « exploitent » les campagnes, ou au contraire celle de la ville, « fabrique de la nouvelle Afrique » que décrit Georges Balandier, ou ce lieu de créativité qu'analyse Catherine Coquery-Vidrovitch.

Compte tenu de la profondeur historique des villes africaines, O'Connor¹⁰⁷ propose une typologie pluri-dimensionnelle classant les villes en fonction de leur origine en six catégories :

Les villes indigènes, celles qui ont été créées à partir d'une évolution purement endogène telles les villes Yoruba ou Addis Abeba bien que celle-ci n'ait été créée par décision impériale qu'à l'extrême fin du XIX^{ème} siècle ou encore plus anciennement les villes de Jene-Jeno au tout début de notre ère, sur le fleuve Niger non loin de la Djene actuelle ou les villes fortifiées de la zone interlacustre d'Afrique centrale vers le XIII^{ème} siècle en passant par les l'exemple fascinant des bâtisseurs de pierres de l'aire Shona en Afrique australe, dont la plus fameuse fut Grand Zimbabwe disparue vers 1450. Ce sont pour la plupart des villes anciennes ante coloniales, dont l'émergence selon les lieux, correspondit à l'expansion de l'agriculture qui a permis l'approvisionnement des groupes dirigeants non productifs :

-Les villes musulmanes, nées des contacts avec l'islam et le monde arabe qui paraissent déjà plus familières, aussi bien le long de la côte orientale que dans le soudan sahélien occidental.

-Les villes coloniales décrétées par l'administration, donc créées ex nihilo soit à partir des bases militaires ou des comptoirs commerciaux avant-garde de pénétration coloniale comme Cotonou, Bangui, Libreville, Kampala, Usumbura (actuelle Bujumbura) etc..

¹⁰⁵ Ibidem, p.4

¹⁰⁶ Idem, p.4

¹⁰⁷ Anthony M. O'CONNOR, *The african City*, Londres, Hutchinson, 1983

-Les villes dites européennes, créées à partir de la ségrégation légale, comme Nairobi, Lusaka, ou Salisbury (actuelle Harare), Cap, Windhœk etc., pour abriter principalement l'aristocratie économique-administrative européenne.

-Les villes duelles associant deux groupes distincts originels et qui sont par la suite devenues un véritable creuset économique, politique et social, bref culturel. Il s'agit des villes comme Khartoum/Omdurman au Soudan, Kampala /Kibuga en Ouganda.

-Enfin les villes hybrides supposées marier plus harmonieusement plusieurs de ces éléments comme Kumasi au Ghana, ou Saint- Louis du Sénégal ou encore Bujumbura au Burundi.

I.2.B. De la gouvernance urbaine à la gestion des villes

u en

Depuis le milieu des années 1980, suite à la faillite des politiques d'ajustement structurel, va faire apparaître un nouveau concept inventé par les milieux scientifiques occidentaux et vulgarisé par la Banque Mondiale : le concept de la gouvernance. Ce concept apparemment technique n'en est pas moins marqué par une forte polysémie à travers divers champs disciplinaires de la philosophie, de l'économie, de la sociologie, de la science politique, et des sciences de gestion etc. et peut, suivant les contextes, prendre une valeur heuristique, herméneutique ou normative¹⁰⁸. Les pratiques de gouvernance, implicitement bonnes, répondent avec plus ou moins de pertinence, à de multiples enjeux de l'action publique en contexte urbain, qu'ils se posent en terme de légitimité, d'efficacité ou de durabilité. Dans le cas du management des territoires, et plus particulièrement des villes, la gouvernance est devenue une référence incontournable pour décrire les conditions d'élaboration des compromis autour desquelles se fédèrent les stratégies des partenaires locaux : c'est pour cela d'ailleurs qu'il a eu ses premières lettres de noblesse dans le champ politique et sociologique car la bonne gouvernance renvoi au « bon » référentiel des politiques publiques implicitement démocratique.

Le concept de gouvernance peut être défini sur le plan sociologique en terme de capacités à intégrer, à donner formes, aux intérêts locaux d'une part, et d'autre part en terme de capacités à les représenter à l'extérieur, à développer des stratégies plus ou moins unifiées en relation avec le marché, les villes et les autres niveaux de gouvernement.

Plusieurs modes de gouvernance urbaine semblent émerger en Europe. Le mode entrepreneurial où la ville s'organise comme un entrepreneur collectif afin de privilégier le développement économique (à l'instar des villes américaines), paraît assez minoritaire en

¹⁰⁸Voir l'article de Michel CASTEIGTS, « La gouvernance urbaine, entre science et idéologie », rencontre internationale, **Démocratie et Management local**, Québec 2003, sur le site p.2

Europe occidentale, mais existe cependant dans les villes britanniques comme Birmingham, Leeds, Manchester. A l'inverse, des tentatives se multiplient pour tenter de trouver des modes de gouvernance, qui permettent de concilier le développement économique et la cohésion sociale, que ce soit en France dans les villes touchées par la crise industrielle comme Lille ou les villes tertiaires comme Strasbourg ou Rennes, en Scandinavie (Helsinki, Copenhague), en Allemagne (Hambourg), ou en Espagne (Barcelone), ce qui passe par de nouvelles formes d'organisation et de débats entre les différents acteurs.

I.2.B.1. *La ville et la gouvernance : les termes d'un mariage conflictuel*

L'immixtion croissante des thématiques en termes de gouvernance au sein de la sphère urbaine résulte historiquement de l'agrégation et de la transposition progressive des notions et prémices empruntées à des champs de préoccupations connexes en économie¹⁰⁹. Mieux comprendre l'éventuelle adéquation de l'outil « gouvernance » à la gestion des villes nécessite dans un premier temps un effort de définition d'une part, ainsi que de sa signification originelle dans les domaines auxquels elle a été empruntée d'autre part. Ces précisions nous permettront d'envisager divers arguments tendant à valider la pertinence d'une analyse qui demeurerait centrée autour des notions plus traditionnelles de gouvernement local et de démocratie représentative.

I.2.B.2. *Les visions idéalistes de la notion de gouvernance*

La vulgarisation dans les discours, tant académiques que politiques, de la notion de gouvernance, prend notamment appui sur la « publicité » croissante faite autour de l'idéaltype, en la matière, incarné dans la ville brésilienne de Porto Alègre avec la mise en œuvre « d'un budget participatif »¹¹⁰. La population de cette ville a été conviée à prendre part à une forme d'expression différente de celle d'une démocratie purement représentative, en s'exprimant sur les investissements à accomplir ainsi que sur les modalités de l'amélioration de son environnement quotidien. Formellement, un conseil participatif au budget élu délibère sur l'allocation du budget d'investissement. Au-delà de cet exemple tout à fait singulier, l'appréhension de la gouvernance dans le domaine de la gestion des collectivités locales s'est positionnée, surtout en France, par rapport à la notion générale de gouvernement urbain, aux

¹⁰⁹ Olivier THOMAS, « Démocratie participative et gouvernance urbaine : la permanence d'un mythe », p.3, Toulouse Le Mirail, voir site : www.univ-tlse1.fr/lereps/publi

¹¹⁰ R, ABERS « La participation politique à Porto Alègre au Brésil » dans, **Les annales de la recherche urbaine**, n° 80-81, 1998, p.43-54

prérogatives croissantes depuis le début de la phase de décentralisation ou de déconcentration étatique.

La gouvernance urbaine a été ainsi mise en avant comme une modalité de gouvernement urbain reposant sur une diversité d'acteurs, aussi bien publics que privés, et privilégiant la participation potentielle de chacun ainsi que la recherche de compromis. La gouvernance de la ville, part de la mixité de partenariats public-privé dont elle est consubstantielle, elle se distingue des relations qui se limiteraient à la sphère des institutions publiques. En son sein, les autorités locales ne constituent donc que l'une des parties multiples en présence, au même titre que l'Etat, engagées dans des relations non uniquement verticales, mais également en théorie horizontales, parmi une kyrielle relativement hétérogène et fragmentée d'intervenants potentiels¹¹¹.

Toutefois, cette vision de la gouvernance urbaine repose sur une importation de la notion plus générale de gouvernance d'outre Atlantique au milieu du XXème siècle, notion destinée alors à traduire une réalité sémantique toute autre que celle connue en Europe. La greffe de cette notion dans le domaine de la science politique française par exemple a occasionné une modification notable du sens attribué à ce vocable¹¹². Ici on passe donc d'une gouvernance destinée à simplifier les échanges propres aux grandes firmes privées, à une gouvernance censée rendre compte de la complexité organisationnelle croissante observée dans le cadre de l'exercice de la gestion des collectivités locales. Au-delà de ce glissement de sens par rapport à l'analyse institutionnaliste d'origine, l'examen de l'évolution historique de la nature du pouvoir local fait apparaître un second décalage entre cette approche originelle et la transposition contemporaine, imprudente, de la notion de gouvernance à la sphère publique locale.

En effet, le mouvement de décentralisation initié depuis les années 1980 dans plusieurs pays a eu pour conséquence de générer une mutation d'une administration centrée sur l'Etat et les institutions locales à un gouvernement municipal plus présidentialisé autour de la clef de voûte représenté par le maire, avec l'intervention d'un nombre croissant d'experts, de la délégation en direct du privé... Cela revient dès lors à relever le passage d'une gestion locale hiérarchique, principalement hors marché, dans un premier temps, à un mode de

¹¹¹ Olivier THOMAS s'y est penché dans son ouvrage publié en 1999

¹¹² En effet, l'analyse coasienne¹¹², développée en 1937, introduit la gouvernance comme étant l'ensemble des dispositifs mis en œuvre par la firme afin de mener des coordinations plus efficaces, et relevant soit de la hiérarchie, soit de l'usage des normes et contrats en vigueur

gouvernement davantage orienté vers de multiples partenariats, laissant place aux mécanismes marchands de coordination par les prix, les contrats.

I.2.B.3. *Vers une notion en libre gravitation : du champ économique au champ politique*

Dans les années 1980, la notion de gouvernance entre dans une libre gravitation entre l'économique et le politique, à la fois comme mode de gestion économique et comme principes de gouvernement ou encore comme mode de décision collective élargie au-delà du cadre institutionnel.

De la gouvernance économique vers la gouvernance politique : liaison intime des concepts en mutation

Si cette notion fut évoquée par Ronald Coase en 1937 pour désigner les types d'échanges et de transactions que le marché génère et l'efficacité des procédures de gestions internes à l'entreprise, O. E. William¹¹³ reprend et développe en 1975, la théorie de transactions et définit la gouvernance comme l'ensemble des mécanismes de coordination réglant l'organisation interne de l'entreprise (corporate governance). Il va montrer que les relations entre la firme et ses partenaires stables (gouvernance structures), notamment dans le cadre des relations contractuelles, permettent de réduire les coûts sans supporter les effets de contrainte d'une organisation hiérarchique¹¹⁴.

Cette école, qualifiée de néo-institutionnaliste, rompt avec la théorie standard en prenant en compte les dimensions organisationnelles et les relations de pouvoir dans la définition de l'optimum économique¹¹⁵. En même temps, elle fournit les outils conceptuels pour une colonisation économique de la pensée politique, en créant un continuum problématique et idéologique entre les trois champs.

La gouvernance dans le champ politique

Après l'échec de politiques d'ajustement structurel des années 1980, les institutions financières internationales ont vite créé le concept de gouvernance pour l'utiliser de façon normative, en vue de caractériser les règles d'administration publique préconisées aux pays emprunteurs, notamment de l'expression « *good governance* ». C'est dans un rapport de la

¹¹³O. E. WILLIAM , **Market and hiérarchies : analysis and antitrust implications**, The three press, New York, 1975

¹¹⁴O. E. WILLIAM, **Transaction-cost economics, the governance of contractual relations**, journal of laws and economics, vol. XII, n°2, December 1979, p.233-262

¹¹⁵Michel CASTEIGTS, op.cit., p.4

Banque Mondiale, consacré en 1989 à l'Afrique subsaharienne, appelé « de la crise à une croissance durable », que se trouve une des premières définitions de la gouvernance comme « exercice du pouvoir politique dans la gestion des affaires d'une nation ». En 1992, la Banque mondiale systématisa sa doctrine, en précisant notamment les caractéristiques de la « bonne gouvernance » dans son rapport sur Gouvernance et développement.

Au même moment, le terme commençait à être utilisé dans la science politique, toujours dans le sens de principe de gouvernement, mais de façon heuristique et non normative. C'est ainsi qu'en 1989 est créée la revue « governance » et qu'en 1990 un institut « on governance », organisation non gouvernementale, voit le jour à Ottawa¹¹⁶.

La gouvernance comme mode de gestion collective élargie

La notion de gouvernance conçue comme extension des procédures de gestion collective au-delà du cadre gouvernemental est apparue dans le champ des relations internationales à travers l'expression « gouvernance globale ». Le conseil de Rome la définissait ainsi : « la gouvernance implique la définition de mécanismes de gestion d'un système social et de ses actions dans le but d'assurer la sécurité, la prospérité, la cohérence, l'ordre et la continuité du système », et précisait en même temps que : « le concept de gouvernance ne devrait pas être limité aux systèmes nationaux, mais devrait être employé aux niveaux local, régional et provincial, ainsi que pour tous les autres systèmes sociaux »¹¹⁷. Théorisée par J.N.Rosenau et E. Czempiel en 1992 puis par J. Kooiman en 1993, cette notion a été précisée en 1995 par le rapport de la Commission des Nations Unies sur la gouvernance mondiale : « La gouvernance est considérée comme l'ensemble des différents processus et méthodes à travers lesquels les individus et les institutions, publiques et privées, gèrent leurs affaires communes. »¹¹⁸

Au-delà de la diversité de leur formulation et de leurs intentions, il y a en arrière plan de toutes ces définitions, l'idée que les institutions gouvernementales n'ont pas le monopole de l'intérêt général et que la société, dans la diversité de ses manifestations, a une responsabilité essentielle dans la coproduction du destin collectif.

¹¹⁶Idem.

¹¹⁷ A. KING et BSCHNEIDER., **The first global revolution : a report of the global of Rome**, Panthéon Books, New York, 1991, p.181-182

¹¹⁸Cité par Michel CASTEIGTS, op.cit., p.5

Le concept de gouvernance urbaine

Dans la même période, le concept de « urban governance » fut introduit par des politologues anglais, par opposition à « local government », pour caractériser les évolutions du système de pouvoir local consécutives aux réformes imposées à partir de 1979 par Margaret Thatcher, soucieuse de mettre un terme au « socialisme municipal » de l'époque précédente. Il a été utilisé dans un premier temps pour caractériser les modalités de coordination territoriale entre les gouvernements locaux amputés d'une bonne part de leurs prérogatives, les agences techniques mises en place par le gouvernement central et les services publics locaux récemment privatisés. Son usage s'est rapidement étendu à l'ensemble des transformations des pouvoirs locaux dans les pays occidentaux, notamment dans un contexte de remise en cause de la légitimité de l'action publique pour des motifs d'efficacité économique¹¹⁹.

En sortant de son champ initial, très marquées par les thèses néo-libérales de la théorie des choix publics et des options du nouveau management public, la notion de gouvernance urbaine a partiellement changé de connotation en insistant davantage sur l'enrichissement du dialogue entre institutions locales et société civile. En France, ce concept va gagner ses lettres de noblesse et sera capté dès 1995 par plusieurs disciplines (sociologie, science politique, science de gestion)¹²⁰. Au sommet d'Istanbul (du 3 au 14 juin 1996) sur les villes, les acteurs de terrain vont s'approprier rapidement, grâce au relais médiatique, la notion de gouvernance. Enfin au Québec, l'analyse est rendu un peu plus complexe par l'existence d'un troisième terme, celui de gouverne, à côté de celui de gouvernement et de gouvernance : « La gouvernance est l'ensemble des processus par lesquels des acteurs, politiques, administratifs, ou sociaux, cherchent à apporter des solutions à des problèmes qui concernent une société. Traditionnellement, le rôle du gouvernement est considéré comme central dans ces processus ... La gouvernance, ce sont des processus de gouverne par des réseaux de politique publique comprenant des acteurs du secteur public et du secteur privé. Le gouvernement est un de ces acteurs, mais il ne joue pas nécessairement un rôle central »¹²¹.

L'année 1995 a été, pour le Canada, une année marquante avec la publication d'un ouvrage de gros calibre, « Nouveaux défis de la gouvernance » par Peters et Savoie, et la création de la

¹¹⁹Idem, p.5, voir aussi Harvey D, 1989 ; Dente B. ; Bailey S ; 1993

¹²⁰Patrick LE GALÈS et THATCHER M. dir., **Les réseaux de politique publique, débat autour des policy networks**, L'Harmattan, Paris, 1995

¹²¹ Michel CASTEIGTS, op.cit., p.6

collection « la gouvernance et la gestion publique » par le centre canadien de gestion et les presses de l'Université Laval¹²².

Depuis 1996, une multitude de publications ont été produites sur la gouvernance urbaine à tel point que le centre de documentation de l'urbanisme du ministère français de l'Équipement a publié en 2000 un dossier documentaire consacré à la gouvernance comportant plusieurs dizaines de pages de bibliographie¹²³. Dans l'introduction à ce dossier, il est précisé que l'émergence de la notion de gouvernance à côté de celle de gouvernement met l'accent sur plusieurs types de transformation des modalités de l'action publique : elle repose sur une dénonciation du modèle de politique traditionnel qui confie aux seules autorités politiques, la responsabilité de la gestion des affaires publiques Elle met l'accent sur la multiplicité et la diversité des acteurs qui interviennent ou peuvent intervenir dans la gestion des affaires publiques¹²⁴.

I.2.C. Du concept de bonne gouvernance aux origines de la « dynamique démocratique » en Afrique

Le contexte, qui a présidé à l'instauration du concept de bonne gouvernance, relève d'une stratégie de domination de l'Afrique par l'Occident, fondée sur la recomposition du système des relations internationales depuis 1989. En effet, l'éclatement du monde bipolaire et l'effacement de l'affrontement Est-Ouest, ont fait disparaître la menace communiste. La préoccupation sous-jacente à la conduite d'une politique occidentale à l'égard des pays du Tiers Monde nécessitait une redéfinition qui va pousser l'Occident à repenser le cadre de sa politique étrangère : elle sera surtout axée sur la révision des principes de l'aide au développement en faveur de l'Afrique.

D'autres facteurs, liés de manière plus spécifique à l'Afrique, peuvent être aussi évoqués car ils ont influencé à des degrés divers le contexte qui est à l'origine de l'introduction de la « bonne gouvernance » dans la politique occidentale à l'égard de l'Afrique : la pression pour l'abolition de l'apartheid en Afrique du Sud, la persistance de la crise économique, la dégradation des indicateurs sociaux de nombreux pays africains à la fin de la décennie 1980 - 1990 et des contraintes internes liés à des restrictions budgétaires, ont contribué à un changement d'attitude dans la définition de l'aide occidentale à l'Afrique. Ainsi, les

¹²² Idem

¹²³ CDU (2000), Gouvernance, dossier documentaire, Ministère de l'équipement, des transports et du logement, édition DGUHC, Paris, p.11 et p.12

¹²⁴ Idem

principaux donateurs, tels que les USA, le Japon, la France, l'Allemagne, la Suède, la Suisse, le Canada et l'U.E, ont introduit des critères politiques dans leur programme de coopération intégrant le concept de good governance

Ces programmes, sont axés autour des principaux points promoteurs d'une éthique citoyenne et d'une dynamique de bonne gestion socio-économique et politique d'un Etat : la participation de la population à la vie politique, l'instauration d'un ordre économique assurant le fonctionnement de l'économie de marché et tenant compte de l'aspect social, la liberté d'expression et d'association, le multipartisme, les élections libres et transparentes, le développement institutionnel et l'Etat de droit, etc..

Si la mise en place des critères politiques fut alors considérée comme le remède universel contre les maux économiques dans les régions dites sous- développées, la confiance en la vertu curative de la conditionnalité semble aujourd'hui ébranlée. En effet, d'une part, ces critères sont en eux-mêmes ambigus dans la mesure où ceux qui prônent la conditionnalité de la bonne gouvernance, ne donnent pas de grille de pondération démocratique. D'autre part, les bailleurs se contentent de définir les conditionnalités mais ne définissent pas les éléments intermédiaires, permettant de réussir ces conditionnalités. Cela ouvre alors parfois aux transitions démocratiques avec des réformes en trompe-l'œil.

En outre, ces conditionnalités cachent une contradiction flagrante, car elles proposent de mener parallèlement la transition démocratique et la transition économique (PAS). Ces incohérences allaient déboucher sur des crises sociales (chômage aigu), et politique (crise de légitimité des régimes) qui ont vite secoué les grandes métropoles africaines, avant de se généraliser sur l'ensemble du continent, lequel allait sombrer dans une démocratisation tronquée.

Notons que la notion de bonne gouvernance était également prise en compte dans la promotion des nouvelles politiques urbaines. Appliquée dans les villes, la gouvernance urbaine fut souvent invoquée par la Banque Mondiale pour confirmer son engagement à financer les grands projets urbains : infrastructures sociales et économiques (voirie, logement social etc.).

Sous cet angle, la gouvernance urbaine signifiait, au vue de la Banque mondiale, une gestion politique libérale et citoyenne de l'administration urbaine (conseils élus, maires élus, participation des populations aux prises de décisions locales dans gestion de la cité, etc.). Elle impliquait donc un croisement des logiques car la bonne gouvernance urbaine était perçue à la fois par le haut et par le bas. Pris comme tel, ce système semble avoir réussi plus ou moins dans les grandes métropoles africaines anglophones (Accra, Abuja, Lagos) et rarement dans

les villes francophones (Lomé, Dakar, Cotonou) et s'est bien implanté dans les tropiques nord que dans les tropiques sud.

A Bujumbura depuis les élections de 2005, les administrateurs des communes urbaines sont élus par les conseils communaux. La décentralisation, initiée dans les années 1980 renforce son autonomie de gestion financière et diminue quelque peu le poids de la tutelle de l'autorité centrale. La mairie s'est dotée de divers conseils qui s'occupent beaucoup plus de tâches techniques mais dont les délibérations restent plutôt consultatives que contraignantes. Le décret relatif au fonctionnement décentralisé des communes urbaines pourrait créer une dynamique participative des citoyens, mais il n'est pas encore mis en application de façon effective. Cette incohérence entre l'esprit des textes et la réalité politique locale dévoile la difficulté d'une histoire de la démocratie urbaine à Bujumbura qui n'est facilement perceptible qu'à travers son histoire structurelle et aux difficultés de gestion de sa croissance. Cela nous pousse donc à étudier l'histoire de la ville dans la longue durée.

Conclusion

Cette première partie nous a permis de mieux saisir les dimensions de réflexions pluridisciplinaires sur notre objet d'étude. Nous avons vu que la ville est bien inséparable des lieux de pouvoir, de la modernité et de démocratisation compris comme un espace de participation des citoyens mais aussi comme une libre interaction des différents acteurs de la construction de la dynamique socio-politique du pays. Par ailleurs le concept de démocratie est apparu au cœur d'un nouveau paradigme, celui de la gouvernance ou de la bonne gouvernance. Ce nouveau concept relève de la gestion planifiée et d'un accès équitable aux ressources et aux différents services publics surtout urbain. Il se trouve à l'interaction de la participation des différents acteurs socio-économiques et politiques qui ne manquent pas d'exercer une pression sur le pouvoir pour revendiquer plus de justice sociale et un espace de plus en plus large d'expression et de liberté.

Cette partie nous a permis de comprendre la complexité de la question urbaine et de découvrir que la ville dans sa totalité était difficile à saisir. Son analyse historique fait appel nécessairement à une approche multi-disciplinaire pour bien inscrire la ville dans son temps et dans son espace, un schéma que l'historien partage depuis avec le géographe. La ville en tant qu'objet de recherche est donc, une ville plurielle, aux multiples dimensions, dont l'identité est mieux décrite par les types d'habitats qui s'y développent, lesquels dessinent une inégalité des territoires et des hommes, une stratification socio-professionnelle, une ségrégation de l'espace résidentiel qui ne garantissent point l'harmonie sociale. Terroir des inégalités, la ville est donc toujours en proie à des crises répétitives qui l'empêchent d'atteindre la totalité de son idéal rêve, la démocratie, la liberté et l'harmonie sociale. En bref, nous avons pu identifier les différents paradigmes et la grille conceptuelle ayant déterminé la conduite et le parcours historique de la démocratisation, la formulation et la mise en œuvre de politiques publiques urbaines. Tous ces outils nous sont utiles pour aborder la deuxième et la troisième partie consacrée respectivement aux dynamiques politiques et aux crises de démocratisation ; et à l'évolution des politiques publiques urbaines de l'habitat prises sous l'angle de la gouvernance démocratique comprise comme une gestion équitable des services urbains de base.

Conti. et al. - 2010

**PARTIE II : LES DYNAMIQUES POLITIQUES ET LES CRISES DE
DEMOCRATISATION (1962-2009)**

Parler de la démocratisation en Afrique, revient à étudier le fonctionnement des institutions politiques sur différents plans à la fois historiques, politiques et juridiques.

En Afrique, les populations réclament la démocratisation par opposition à ce que l'on peut dénommer « terreur d'Etat » pour désigner l'absence d'intégration de divers acteurs politiques émergents. La démocratisation désigne donc l'abandon d'un mode de gouvernement autoritaire au profit d'un régime libéral reposant sur le consentement et la participation des gouvernés¹²⁵.

Pour le Burundi, la représentation démocratique pluraliste débute réellement en 1958 avec la création des premiers partis politiques qui ont mené le pays à l'indépendance, avant de s'effacer le 23 novembre 1966 par un arrêté royal de Ntare V qui instaure le monopartisme. C'est surtout sous le régime du Président Jean Baptiste Bagaza (1976-1987) que le système de parti unique fonctionne réellement avec l'adoption des nouveaux statuts du parti UPRONA et l'organisation de la vie politique impliquant la tenue des congrès communaux et la tenue du congrès national en 1979. C'est aussi l'adoption, par référendum, de la constitution de 1981, suivie de l'organisation des élections législatives qui mettent en place une assemblée nationale fonctionnant dans le cadre du parti unique.

La Troisième République (1987-1993), mise en place par le Président Pierre Buyoya après le coup d'Etat du 3 septembre 1987, est notamment marquée par la politique d'unité nationale suivie de la Charte de l'Unité Nationale et le retour du multipartisme avec la constitution de 1992 et l'organisation des élections de 1993 qui débouchent sur la victoire du FRODEBU et l'accession de Melchior Ndadaye à la magistrature suprême. L'assassinat de ce dernier le 21 octobre 1993 plongea le Burundi dans des violences généralisées sur tout le pays qui ont causé plusieurs milliers de morts.

Ces tueries ruinent la nouvelle espérance démocratique multipartiste initiée par le régime du Président Pierre Buyoya. La crise politique durera plus d'une décennie et au bout de dures négociations, l'accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation est signé en août 2000. Il définit les mécanismes de distribution du pouvoir politique entre les hutu et tutsi et twa. Les négociations conduites par le gouvernement du Président Domitien Ndayizeye permirent le cessez-le-feu entre les FAB et les forces de la rébellion hutu du principal mouvement armé le CNDD-FDD, ce qui déboucha sur l'intégration de ces derniers dans tous les corps de l'Etat en novembre 2003. Cette épisode sera suivi par l'adoption de la Constitution ainsi que des

¹²⁵Guy HERMET, **le passage à la démocratie**, Paris, Presses de sciences politiques, 1996, p .25

élections générales pluralistes de 2005 auxquelles ne prendront pas part les FNL encore au maquis .Celles-ci seront remportées haut la main par le CNDD-FDD avec à sa tête Pierre Nkurunziza, élu Président de la République le 28 août 2005. Ces élections ont permis la mise en place des organes de l'administration communale dans tout le pays : un conseil communal et un administrateur communal, des institutions qui n'ont pas très bien fonctionné mais qui ont néanmoins jeté les bases d'une administration locale issue des élections libres et démocratiques. Cet aboutissement s'inscrit dans une longue histoire qui se décompose en plusieurs temps émaillés par des moments de tensions et de crises répétitives.

CHAPITRE.1. ENTRE DECOMPRESSIONS AUTORITAIRES ET PROCESSUS DE DEMOCRATISATION : 1960-1992

Le processus de décolonisation et d'accession à l'Indépendance du Burundi est passé par plusieurs phases émaillées par une lutte acharnée entre acteurs nationalistes et coloniaux. Cela a conduit à la dilution progressive du pouvoir autoritaire colonial par des pressions internes organisées d'une part par le parti Uprona et ses satellites, d'autre part par les Nations-unies en vue d'acquiescer l'Indépendance qui fut proclamée le 1er juillet 1962. Mais la période post-indépendance fut marquée par une série d'événements et temps qui ont transformé profondément l'armature politique du paysage politique du Burundi : le coup d'Etat manqué contre le Mwami en octobre 1965, l'instauration de la République en novembre 1966, la crise de 1972, le régime autoritaire aux élans développementalistes de J.Baptiste Bagaza de novembre 1976 à septembre 1987, la troisième République inaugurée par le pouvoir de Pierre Buyoya (1987-1993) suivie d'une crise sociopolitique de 10 ans qui se clôture par un accord de paix et d'intégrations militaro-politiques des mouvements armés et des élections générales de 2005 qui débouchent sur des institutions représentatives pluralistes, de la base au sommet de l'Etat, et dont le couronnement s'observe avec les élections générales de 2010.

II.1.A. Les phases des processus de représentation démocratique à Bujumbura sous la colonisation belge

La marche du Burundi vers l'Indépendance fut précédée par une série d'élections d'abord pour les représentations locales et pour les mandats nationaux ensuite. Les premières qui se déroulent en 1953 et en 1956, concernent seulement les élections locales, au suffrage universel, mais les femmes ne sont pas comprises dans le corps électoral. Elles ne visent que la représentation à la base en dehors d'une filiation politique quelconque car les partis politiques n'existent pas encore. Celles de 1960 et 1961 sont générales et se déroulent sous la casquette de partis politiques et visent la formation du gouvernement intérimaire (1960) puis de l'Indépendance (1961).

II.1.A.1. Des « élections » monocolors de 1953 et de 1956 : un précédent démocratique ?

Dans le but de répondre à l'exigence principale de l'ONU, qui était de mener les pays colonisés vers la démocratie et l'indépendance, la tutelle belge a organisé des élections indirectes pour élire des assemblées consultatives indigènes. Ces assemblées existaient depuis 1945, mais leurs membres étaient nommés par l'administration belge. Ces instances consultatives furent créées à différents échelons et devaient permettre aux représentants

indigènes de formuler des avis et à participer de façon plus active aux affaires de l'Etat. Nous distinguons quatre types d'assemblées de circonscriptions différentes, avec à la base le Conseil de sous-chefferie, puis le Conseil de chefferie, le Conseil de territoire et enfin le Conseil Supérieur du Pays (CSP). En 1953, pour la première fois, des élections sont organisées pour élire la moitié des membres de ces assemblées, l'autre moitié étant toujours nommée par l'administration coloniale. Le mode d'élection est donc indirect et organisé de façon monocoloré car il n'y avait pas de partis politiques dans cette sphère politique. La liste de votants est rédigée par les sous-chefs des administrations coutumières et présentée à l'Administrateur Territorial qui avait un droit de veto sur cette liste. Une fois acceptée, cette liste de noms constituait le collège électoral de base chargé d'élire la moitié des 40 membres des Conseils de sous-chefferie, qui devait lui-même élire une partie des membres des Conseils de chefferie. L'élection des membres du CSP n'échappait pas à la règle. Tous les membres du collège électoral pouvaient être candidats aux élections. Les membres élus ont été majoritairement des ganwa et des chefs tutsi, ce qui se conformait à la réforme administrative des années 1930 initiée par l'administration belge. De plus cela paraissait logique vu la manière dont était constitué le collège électoral.

En septembre 1956, pour le renouvellement des membres de ces assemblées consultatives, sont organisées des élections au suffrage universel masculin direct : tous les membres de ces assemblées vont être renouvelés par le biais des élections. Pour la première fois, le suffrage universel direct était pratiqué en vue d'avoir des conseils plus représentatifs. La hiérarchie des élections pour élire les différents membres des conseils était la même qu'en 1953, le seul changement concernait la mise en place du collège électoral qui sert de base pour les membres des conseils de sous-chefferie.

Malgré la volonté proclamée de l'administration coloniale de faire de « véritables » élections au suffrage universel, certains aspects de ces élections en ont fait une expérience singulière. Tout d'abord, avec ce type d'élections, il n'existe pas de campagne électorale à proprement parler. Seules les autorités territoriales organisaient, durant trois semaines, un travail d'information électorale auprès des électeurs potentiels. Ensuite, ces élections n'étaient pas encadrées par les partis politiques, interdits jusqu'en 1958. L'aspect le plus étrange de ces élections est qu'il n'y a pas eu de candidats déclarés mais une liste présentée par la tutelle belge. Tous les électeurs étaient des candidats potentiels, ils pouvaient écrire leur propre nom sur le bulletin de vote. Ces différents aspects montrent que le discours politique de mobilisation des masses n'existait pas au Burundi, ce qui limitait la compétition électorale

dans un contexte de fort contrôle colonial, où les élections ne pouvaient réellement faire émerger une réflexion construite autant par les électeurs que par les candidats aux élections. Le jour du scrutin, pour élire les membres des conseils de sous-chefferie, tous les électeurs devaient, à l'aide d'un scribe s'ils ne savaient pas écrire, mentionner les noms des personnes qu'ils préféraient élire au conseil de sous-chefferie de sa circonscription. Cette liste pouvait atteindre un nombre de noms égal à 10% des hommes adultes valides de la circonscription. Cette nouvelle façon de procéder au renouvellement des membres de ces conseils n'a pas réellement permis une meilleure représentation, car les membres élus ont été majoritairement des ganwa et des tutsi, tout comme en 1953, excepté bien sûr dans les centres extra-coutumiers. La ville de Bujumbura commence alors à se distinguer du reste du pays.

II.1.A.2. *L'organisation des centres extra-coutumiers d'Usumbura(1940-1960)*

L'organisation observée dans les centres extra-coutumiers montre que le processus de démocratisation ne concerne que les seuls territoires sous le « contrôle de l'autorité coutumière » donc sous contrôle du Mwami. Les espaces extra-coutumiers sont d'ailleurs administrés soit par des belges soit par des congolais.

L'administration des C.E.C. d'Usumbura : Le représentant de l'autorité tutélaire

Cette autorité était chargée de l'administration des C.E.C., aidée dans chacun de ces centres par un chef adjoint et un conseil consultatif. Elle était tenue également de coordonner tous les services qui répondent à ses larges compétences : juridiction européenne et africaine, main d'œuvre et organisation professionnelle, comptabilité et perception des impôts, taxes des C.E.C., contrôle de la population indigène et non indigène : identification, permis de séjour, ordre de mutation, changement d'adresse, déclaration des naissances et des décès.

Dans ces tâches, le représentant de l'autorité était aidé en cela par un certain nombre d'agents européens : agent à la main d'œuvre indigène, agent au recensement, agent au secrétariat et à la comptabilité des juges.

Tableau n°3 : Liste des représentants de l'autorité tutélaire à Usumbura de 1954 à 1960

Année	Nom	Durée d'exercice
1954	CHOTTEAU	1/1/1954-15/1/1954
–	A. TONDEUR	16/1/1954-31/12/1954
1955	A. TONDEUR	1/1/1955-31/12/1955
1956	A. TONDEUR	1/1/1956-14/7/1956
–	DUPONT	14/7/1956-29/10/1956
–	G. NAUS	29/10/1956-31/12/1956
1957	G. NAUS	1/1/1957-31/12/1957
1958	G. NAUS	1/1/1958-31/12/1958
1959	G. NAUS	1/1/1959-17/12/1959
1960	A. BALTHAZAR	18/12/1959-31/12/1959
–	A. BARTHAZAR	1/1/1960-30/6/1960
–	G. NAUS	30/6/1960-31/12/1960

Source : Rapport annuel des centres extra-coutumiers, 1948-1960.

Le représentant de l'autorité tutélaire était appuyé par les chefs et les chefs adjoints des C.E.C qui sont des acteurs subordonnés : ceux-ci étaient responsables de la gestion quotidienne des centres, leurs initiatives étaient prises dans un conseil consultatif qui statuait sur base d'un ordre du jour précis et préalablement soumis au Représentant de l'Autorité Tutélaire (R.A.T) qui se réservait le droit de l'approuver ou de le modifier. La tutelle administrative du personnel européen sur la gestion des C.E.C. était donc ferme et réduisait les responsables de ces « camps de cantonnement » au rang de simples subordonnés dépourvus de pouvoir de décision. Ce paternalisme, qui d'ailleurs touche tous les domaines de fonctionnement de la colonie, constituait l'axe central de la politique coloniale belge que les agents coloniaux ne se gênaient point alors de légitimité : « C'est une question de bon sens. Comment en effet eussions-nous pu prouver le mieux-être des populations si nous n'avions d'autorité, imposer les mesures propres à améliorer les conditions de vie des autochtones ? Tout père de famille fait de même qui, au nom de ses enfants, prend souverainement des

décisions dont ils sont incapables de comprendre le sens, la nécessité et la portée mais dont il sera un jour comptable devant eux». ¹²⁶

Cependant le conseil de centre se présente comme un cadre de gouvernance démocratique avant la lettre. Des mécanismes, quelque peu démocratiques, sont mis en place pour inciter les indigènes à participer à la vie politique de leur centre. Le conseil, présidé par le R.A.T. comme le voulait l'esprit paternaliste belge, pouvait donner son avis sur des questions d'intérêt local que son Président lui soumettait. Mais les conseillers, dont la mission principale était d'assister le R.A.T. et les chefs de centre dans l'exercice de leurs fonctions, ont vu leur effectif décroître avec le temps. Antérieurement fixés au nombre de 8, le Gouverneur Général du Rwanda-Urundi dans sa lettre du 29/10/1948, remania et réduit la composition du conseil consultatif. Ces directives s'articulent sur deux points, il s'agit d'une part de réduire le nombre de conseillers par centre de 8 à 6, y compris le chef, le chef adjoint et les juges du tribunal qui de droit font partie du conseil de ce centre (le juge- président et deux juges), d'autre part de procéder à un essai d'élection pour choisir les autres membres du conseil en introduisant le principe essentiel de la monogamie, chère à l'Eglise catholique, parmi les conditions d'éligibilité.

Ainsi tous les deux ans, des élections allaient se tenir et la population était chargée de désigner les représentants parmi les trois membres élus. Le Résident choisissait, un chef et un chef adjoint, le nombre d'élus est allé croissant de 3 en 1948 à 7 membres en 1953.

Ainsi le chef Makangira Bin Kasongo qui avait géré le centre de Buyenzi plusieurs années, fut remplacé par son frère Ramazani Bin Makangira vers la fin de l'année 1947. Le camp « Belge » reçut comme chef, Bovanga Corneille, d'origine congolaise, dès 1948, il était régulièrement secondé par Barijane Pierre entré en fonction en 1949. Quand aux chefs de quartiers, ils entrent dans l'appareil administratif dès 1953 et leur tâche semble beaucoup plus policière qu'administrative. Ils s'occupent de la surveillance de la population, du contrôle de pièces d'identité, de la collecte des impositions, de combattre la délinquance. Répartis dans de petites circonscriptions administratives à l'intérieur des C.E.C., leur effectif ira décroissant dès 1957 et leur nombre fut, dès lors, réduit de moitié comme le montre tableau ci-dessous :

¹²⁶Centre d'information et de documentation du Congo Belge et du Rwanda-Urundi, l'action sociale au Congo et au Rwanda-Urundi, s.d., p.125

Tableau n°4 : Les quartiers et leurs emplacements en 1957

C.E.C.	Limite des quartiers
Belge :- 1er quartier -2ème quartier -3ème quartier -4ème quartier	1ère et 2ème avenue 3ème et 4ème avenue 5ème et 6ème avenue 7ème et 8ème avenue
NGAGARA : -1er quartier -2ème quartier -3ème quartier -4ème quartier	Q.1 Q.2 et Q.3 Q.4 Q.5
KAMENGE : -1er quartier -2ème quartier	Secteurs: A, B, C, D, E, F Secteurs : K, L, M, N, O, P
BUYENZI : -1er quartier -2ème quartier -3ème quartier -4ème avenue	1ère avenue- 8ème avenue 9ème avenue – 14ème avenue 15ème avenue –19ème avenue 20ème avenue- 25ème avenue

Source : Rapport annuel des C.E.C. d'Usumbura, 1956, p.5

Tableau n°5 : L'autorité administrative indigène aux C.E.C d'Usumbura en 1957

C.E.C. BELGE	
Chef de Centre :	BOWANGA Corneille
Chef adjoint :	Barijane Pierre
Chefs de quartiers :- 1er quartier -2ème quartier -3ème quartier -4ème quartier	Kasunzu Isidore Rupari Oscar Kamarondo Rénovat Sindano Martin
C.E.C. NGAGARA	
Les chefs de quartiers :-1er quartier, 2ème, et 5ème quartier ; 3ème et 4ème quartier :	Mukubwa Léonard Murimiro Gabriel
C.E.C. KAMENGE	
Secteurs: - A, B, C, D, E, F - K, L, M, N, O, P	Nyandwi Damien Kikela Pascal
C.E.C. BUYENZI :	
- Chef de centre : Ramazani Makangira Chef adjoint : Selemani Karata	
Chefs de quartiers :- 1er quartier - 2ème quartier -3ème quartier -4ème quartier	Abdallah Mufakwenda Hamissi Makowe Abdallah Anzuruni Ramazani Anzuruni

Source : Rapport annuel des C.E.C. d'Usumbura, 1956

La police des centres dépendant directement de l'autorité indigène, était chargée de faire respecter l'ordre dans les C.E.C., mais également d'exécuter les travaux et les ordres du chef de centre. La police servait également à la répression et constituait une force de dissuasion contre une révolte éventuelle des indigènes qui supportaient de moins en moins les pratiques ségrégationnistes.

L'organisation judiciaire dans les centres extra-coutumiers : une tentative de démocratisation des services bureaucratiques

Il existait, par centre, deux tribunaux coutumiers : le tribunal de centre et le tribunal de révision. Le tribunal de centre était une juridiction indigène tranchant des litiges d'ordre civil entre les indigènes et des faits infractionnels contre la loi écrite et le droit coutumier. Les juges de ce tribunal sont nommés par le Résident de l'Urundi.

Le tribunal de révision était une juridiction indigène constituant un degré d'appel vis-à-vis du tribunal de centre dont les juges étaient nommés, comme au tribunal de centre, par le Résident de l'Urundi.¹²⁷

Dans le but de régler les rapports entre les populations fortes composites des C.E.C., l'administration a mis en place un bureau où les résidents peuvent recourir pour un arrangement des affaires familiales ou sociales, tels les projets de mariage, le paiement et le remboursement de la dot, la reconnaissance d'enfants, la tutelle des mineurs en succession etc.

En marge des tribunaux, il est créé en 1953 un service de tutelle qui s'opposait plutôt aux tribunaux par son caractère conciliateur. Aussi le préposé à ce service devait être un homme conciliant connaissant les coutumes, les langues couramment utilisées telles le swahili, le kiluba, le lingala et le kikongo. Ce service concernait beaucoup plus le .C.E.C Belge car pour le quartier Buyenzi, le conseil musulman était habilité à traiter toutes les questions familiales et sociales.

¹²⁷Rapport annuel des C.E.C d'Usumbura, 1956, p.7

II.1.A .3. *Des élections communales de 1960 : les premières expériences du multipartisme au Burundi*

Dès la fin des années 1960, dans un contexte de démocratisation des institutions imposée par l'ONU, nous assistons à un foisonnement des idées et des revendications politiques. En juin 1959, a été abrogé le décret de juin 1929 qui règlementait le droit d'association, ce qui engendra la création de nombreux partis politiques. En effet, depuis le milieu des années 1950, les associations indigènes, telles que les syndicats ou les coopératives, étaient de plus en plus actives et demandaient de participer à la gestion des affaires politiques. On peut donc dire que la naissance des partis politiques burundais est intervenue dans un contexte de démocratisation des institutions à l'approche d'échéances électorales, en liaison avec l'accroissement des responsabilités des associations indigènes. Selon Christine Deslaurier, par le biais des associations, « les Burundais ont cherché, accueilli et développé les instruments de la modernité politique occidentale qu'ils ont utilisé avec leur propre outils traditionnels »¹²⁸. De nombreux partis politiques sont apparus juste avant les élections communales de décembre 1960 : on en compte 27 dont les quatre plus importants étaient l'UPRONA (Unité et Progrès National), le PDC (Parti Démocrate Chrétien), le PDR (Parti Démocratique Rural) et le PP (Parti du Peuple). Ces partis ont vite compris que pour être le plus performant, il fallait adopter une stratégie de regroupement en cartel. On compte donc cinq cartels, dont le plus important était le Front Commun Populaire et Démocrate (le FC), ce cartel était composé de 12 partis politiques, dont le PDC, le PDR et le PP, il réunissait des partis à idéologie populaire et démocrate. Mais cette alliance liée aux stratégies électoralistes a pris fin après les élections. Le FC n'avait que pour but principal de combattre l'UPRONA, proche de l'administration coloniale, il n'était pas favorable à une indépendance immédiate demandée par le Prince Louis Rwagasore lorsque l'UPRONA, fondé par le Prince, se présentait en parti politique monarchiste et nationaliste qui prônait une indépendance totale et immédiate, sous la direction du mwami et dans un contexte de multipartisme.

Avant les élections communales, en voyant l'effervescence populaire qu'impulse alors l'UPRONA et en raison de son affiliation à la royauté, l'administration coloniale, de peur que ce parti ne remporte les élections, mit en place un décret qui interdit aux parents et alliés du

¹²⁸Christine DESLAURIER, *Un monde politique en mutation : Le Burundi à la veille de l'indépendance [1956-1961]*, Thèse de doctorat, Université de Paris I Panthéon-Sorbonne, 2002, p.391

Mwami de prendre part à la politique. Avec ce décret, l'UPRONA se voyait privé pour les élections de 1960 de grands leaders charismatiques tels que le Prince Rwagasore, et des deux gendres du mwami, L.Ndenzako et A.Muhirwa. De plus entre mars et octobre 1960, plus d'une centaine de personnes provenant majoritairement de l'UPRONA ont été mis en résidence surveillée ou en prison pour des motifs à caractère politiques, en vertu d'une ordonnance, relative aux manifestations sur la voie publique et aux réunions publiques¹²⁹. La tutelle a mis en place une politique répressive contre les nationalistes autour d'un arsenal de textes légaux, ce qui a conduit de nombreuses personnalités politiques à s'exiler. Finalement, ce contrôle de l'administration tutélaire a permis de neutraliser légalement les leaders les plus actifs et à endiguer le courant nationaliste, comme on le verra avec le résultat des élections communales.

Le 21 octobre 1960, est officiellement lancée la campagne électorale pour les élections communales pendant une période de trois semaines. C'est la toute première campagne électorale qu'a connue le Burundi et qui vraiment secoue la ville de Bujumbura en terme de mobilisation. Lors de cette campagne, « le Burundi, particulièrement s'est transformé en un vaste terrain de militance inondé de tracts et de journaux¹³⁰ ». Mais en même temps cet apprentissage du pluralisme a été accompagné aussi des premières expériences de la violence morale ou physique entre les partis politiques et sur la population, et les messages politiques ont vite pris la forme de rumeurs, ce qui pouvait prendre des aspects inquiétants.

Pour préparer la population à ces élections, ainsi que cela a été déjà rappelé, l'administration tutélaire a mis en place une campagne d'information politique. Le but étant d'éduquer politiquement la population burundaise avant le scrutin communal, mais cette campagne s'est le plus souvent transformée en une propagande anti-UPRONA.

Ces élections au suffrage universel direct masculin ont pour but d'élire 2873 conseillers communaux. Pour voter, il fallait tout d'abord être un homme burundais âgé de 18 ans au moins et vivre depuis six mois, au moins, dans la commune où l'on souhaite voter. Ensuite, il fallait s'être fait enregistrer sur les rôles électoraux, afin de recevoir la mention «Gutora » (en français : élire) sur son livret d'identité, à présenter le jour du scrutin. Au final, les électeurs enrôlés étaient près de 481 000.

¹²⁹ Idem, p.897

¹³⁰ Christine DESLAURIER, idem, p.861

Contrairement aux élections de 1956, celles de 1960 ont vu se présenter des candidats en nombre très élevé, estimé à environ 13 000, soit un candidat pour trente-sept électeurs¹³¹. Les candidats se sont présentés théoriquement en tant qu'indépendants, mais sur le formulaire d'inscription il leur était demandé à quel parti ils appartenaient, et l'annonce des résultats se faisait en fonction des partis, ce qui démontrait l'importance des partis politiques burundais. Les élections communales n'ont pas eu lieu le même jour, mais elles se sont échelonnées sur près d'un mois, de mi-novembre à mi-décembre. Durant le vote quelques incidents majeurs ont été observés dont un mort en commune Cendajuru.

D'un point de vue matériel et technique, les opérations de vote présentaient un véritable succès et étaient organisées dans des bâtiments neutres et en dur, comme les écoles, les hangars qui ne prêtaient vraiment pas à beaucoup de soupçons. Pour voter, la procédure était la même que lors des élections précédentes. Les électeurs devaient, sur un bulletin vierge remis à l'arrivée au bureau de vote, noter dans l'isoloir le nom des candidats qu'ils souhaitent voir élus. Les analphabètes se faisaient aider par un scribe. Une fois le bulletin rempli, il devait le déposer dans l'urne unique du bureau de vote et recevoir sur son livret d'identité la mention « Yatoye » (en français : a voté). Cette pratique de vote n'était pas la plus adaptée au Burundi. En effet, dans cette période où l'analphabétisme était monnaie courante, les services du scribe étaient donc constamment sollicités, ce qui pouvait néanmoins faciliter des fraudes électorales, comme le souligne C. Deslaurier¹³², de plus, le recours au scribe est contraire à l'idée du vote secret. Le dépouillement était réalisé par les membres des bureaux de vote, en présence des délégués des candidats. Les élections communales débouchèrent sur une large victoire du FC, avec 2 873 sièges, soit près de 70% des sièges. Le taux de participation électorale s'est élevé à 83%, a donc été massive. Les résultats obtenus, malgré leur fiabilité dans le comptage des voix, n'ont pas suivi les attentes de la population, comme nous le verrons lors des élections de septembre 1961. En effet, cela est dû en particulier à la répression de l'administration tutélaire à l'encontre de l'UPRONA et des partis nationalistes, indépendantistes ainsi que de sa campagne d'information politique auprès des populations pour contrer l'opposition. C'est alors qu'auprès de l'ONU, l'UPRONA va contester les résultats et parler d'usurpation du scrutin de la part du Front Commun.

En revanche, à Bujumbura, le vote s'est exprimé largement en faveur de l'UPRONA qui rafle 12 sièges sur 15 malgré les fortes intimidations de la puissance tutélaire, soit 80% des voix et

¹³¹Idem, p.923

¹³²Idem

les trois sièges restant vont au parti « Voix du Peuple Murundi » (VPM) qui s'est rapproché au parti de Louis Rwagasore, ce qui montre que les habitants de la ville de Bujumbura souhaitent le changement à tout prix¹³³. Cela peut aussi s'expliquer, d'une part par la présence d'un esprit plus critique des habitants des C.E.C de Bujumbura plus évolué que dans le reste du pays, d'autre part par la relation étroite fort affirmée entre l'UPRONA et le Tanganyika National Union (TANU) de Julius Nyerere, ce qui suscita un élan de mobilisation de toute la population swahili et musulmane car l'UPRONA apparaissait à leurs yeux, comme un parti satellite du TANU ou Cama ca mapinduzi C.C.M. (en kiswahili). On évoquait à cette occasion des rumeurs sur l'existence d'un accord secret qui aurait été passé entre Rwagasore et Nyerere pour former un seul pays à près l'indépendance. Ce qui est certain, c'est que Rwagasore était un ami personnel de Nyerere et que la machine de propagande de l'UPRONA fut fortement appuyée par le TANU alors que ce scénario de fédération aurait été envisagé.

¹³³ Le VPM a sans doute bénéficié de son rapprochement momentané avec l'UPRONA au sein du cartel de partis démocrates et monarchiques avant de graviter dans d'autres cartel, mais aussi de sa position jugée modérée par rapport au F.C

Tableau n°6: Les résultats des élections communales du 15 novembre au 8 décembre 1960

Territoires	Nbres communes	nbre de votants en milliers	Particip. électorale %	siège à pourvoir	UPRONA	PDC	PDR	PP	RPB	UNB	HTT	MPB	MRB	UNRU	VPM	PC	AB	PEP	P'
Rutana	11	18,054	90,3	133		23	15	8	24	52	10								
Ruyigi	16	26,408	86,3	194	2	13	90			43		30							
Bururi	20	44,259	85,6	306	82	117	1	24	4				40	1					
Bubanza	31	58,460	89,3	430	78	185	16	13	81			2		1	4	1			
Ngozi	35	75,919	78,4	581	76	255	195	8						2			13		
Muyinga	21	47,462	71,4	379	114	175	70							2	6				
Gitega	32	79,264	80,0	556	16	156	72	146		52								4	4
Muramva	14	44,592	89,6	279	165	1	42	23		9									
Bujumbura	1	3,233	85,5	15	12														
Urundi	181	397,651	83,6	2,873	545	925	501	222	109	156	10	32	40	6	10	1	13	4	4

Source : GAHAMA Joseph, « Les partis politiques et la recherche de l'indépendance au Burundi », in Département d'histoire de l'Université du Burundi, Histoire sociale de l'Afrique de l'Est (XIX-XXe siècle), Actes du colloque de Bujumbura (17-24 octobre 1989), Paris, KARTHALA, 1991, p.145

Tableau n°7 : Partis politiques et cartels en 1960-1961

Cartels Partis politiques	Partis démocrates et monarchiques	Ijwi ry'amajambere y'abasanzwe	Front commun populaire et démocrate	Amaraso rusangi Cartel du peuple	Unions des partis populaires
UPRONA	X			X	
PP		X	X		X
PDC			X		
MPB		X	X	X	
UDP			X	X	
VPM	X	X	X		X
DNB	X			X	
PDR			X	X	
PDJTB	X			X	
AB	X		X		
PEP		X	X		
UNB			X	X	X
RPB			X		X
PC	X			X	
MRB			X		
UHTTB					
PTB				X	
RTB			X	X	
UPROHUTU					X
CCB					
PR					
Parsocilibre					
Burundi populaire					
RPA					

Source : GAHAMA Joseph, op.cit., p.145

Tableau n°8 : Répartition de sièges de conseillers communaux et de bourgmestres entre les partis politiques selon les communales du 15 novembre et 8 décembre 1960

Listes électorale	Sièges de conseillers communaux	%	Bourgmestres Nombre	%
UPRONA	545	18,96	36	19,20
PP	222	7,72	16	8,83
PDC	925	32,19	56	27,62
MPB	32	1,11	2	1,10
PTB	4	0,13	1	0,05
VPM	12	0,41	1	0,05
PDR	501	17,43	29	16,02
UNARU	10	0,20	0	0
AB	13	0,45	0	0
PEP	4	0,13	0	0
UNB	156	5,42	12	6,62
RPB	109	3,79	11	6,07
PC	1	0,03	0	0
MRB	40	1,39	4	2,20
UHTTB	10	0,34	0	0
Listes individuelles ou d'intérêts communaux	293	10,19	13	7,18
Total	2873	100	181	100

Source : GAHAMA Joseph, op.cit., p.146

Tableau n°9 : Les trois premiers partis aux élections communales de 1960

Territoire	1er parti	2ème parti	3ème parti	Autres
Rutana	UNB 39%	RPB 18%	PDC 17%	26%
Ruyigi	PDR 46%	UNB 22%	MPB 15%	17%
Bururi	PDC 38%	UPRONA 26%	MRB 13%	23%
Bubanza	PDC 43%	RPB 19%	UPRONA 18%	20%
Ngozi	PDC 43%	PDR 33%	UPRONA 13%	11%
Muyinga	PDC 46%	UPRONA 30%	PDR 18%	6%
Gitega	PDC 59%	PP 26%	Listes d'individuelles 19%	27%
Muramvya	UPRONA 59%	PDR 15%	Listes d'individuelles 13%	13%
Bujumbura	UPRONA 80%	VPM 13%	Listes d'individuelles 7%	0%

Source : GAHAMA Joseph, op.cit., p.147

Les élections communales déboucheront sur la mise en place d'une assemblée nationale provisoire présidée par Cyprien Kiyuku, un PDC, et la formation d'un gouvernement provisoire dirigé par le Premier Ministre Joseph Cimpaye de l'UDP. Le parti UPRONA ne participera pas aux institutions intérimaires.

II.1.B. Des élections législatives de septembre 1961 sous la supervision de l'ONU: la marche décisive vers l'indépendance

Dès le milieu de l'année 1961, l'ONU, par le biais de la Commission des Nations Unies pour le Ruanda-Urundi (CNURU), supervise le déroulement et l'organisation des élections législatives prévues en septembre 1961, dont l'objectif visait le choix des futurs représentants du Burundi indépendant¹³⁴. En attendant l'arrivée de la CNURU, l'administration tutélaire,

¹³⁴Christine DESLAURIER, op.cit, p.940

suite aux élections communales, a organisé des élections indirectes en janvier, dans le but de désigner les membres de l'Assemblée législative intérimaire au suffrage indirect de la part des nouveaux élus des élections précédentes. Lors des élections de 1960, tout comme en 1956, il n'y a pas eu de campagne électorale librement menée et digne de ce nom. Ces élections ont même été boycottées par l'UPRONA, qui disait n'avoir été prévenu de ces élections qu'au dernier moment. Pendant toute la campagne électorale précédente les élections législatives, l'UPRONA se plaindra des tentatives faites par certains hauts fonctionnaires de la tutelle pour neutraliser son action¹³⁵, il accuse la tutelle de financer la campagne de ses concurrents, le PDC et ses alliés du Front Commun et de mettre à la disposition de ces partis tous les moyens de locomotion et les forces de sécurité nécessaires, d'imprimer pour eux, dans l'imprimerie de l'administration, des tracts et des journaux, de racheter des imprimeries locales ou de les démanteler dans le but d'empêcher l'UPRONA de faire imprimer ses propres tracts¹³⁶. De même, dans la revue « Remarques congolaises », l'on rapporte que l'administration aurait suspendu le seul journal du pays qui prenait fait et cause pour le parti de Rwagasore et expulsé son rédacteur parce qu'il aurait osé dénoncer, dans ses articles, les manœuvres de la tutelle et ses atteintes à la liberté d'opinion. En outre, le Prince Rwagasore qui, avec d'autres leaders de son parti, avait été arrêté et relégué peu avant les élections communales, se vit interdire toute activité politique pendant que les administrateurs européens et burundais, mis en place en raison de leur appartenance au Front Commun, faisaient obstacle aux meetings électoraux de l'UPRONA¹³⁷.

Pendant les élections législatives de 1961, le contexte est très différent de celui des élections de 1960. Tout d'abord, avec la pression de l'ONU, de nombreux prisonniers politiques ou exilés politiques de l'UPRONA ont pu réintégrer la scène politique, dès le mois d'avril 1961, ainsi que les membres de la famille du mwami, tel que le Prince Louis Rwagasore. De plus, le Front Commun avait perdu son principal allié, l'administration tutélaire, mais restait largement implanté dans les administrations communales.

La compétition politique, lors de la campagne électorale au Burundi, ayant commencé officiellement trois semaines avant le scrutin, a été beaucoup plus libre qu'en 1960. De très nombreux meetings sont organisés par les partis politiques, des tracts distribués pendant la campagne, mais leur nombre était beaucoup moins important qu'en 1960, étant donné la

¹³⁵Jules CHOME, « l'affaire Rwagasore », in *Remarques congolaises*, n° 41-42-43-44 du 14 décembre 1962, p.345

¹³⁶Idem.

¹³⁷ Ibidem.

possibilité d'organiser des meetings. Ce climat de forte compétition électorale a donné lieu à de nombreux débordements et à une montée de la violence politique sans précédent, excepté à Bujumbura où la campagne est surtout axée sur la mobilisation de la presse écrite. Ces débordements ont été la plupart du temps verbaux, à certains endroits ils ont pu être physiques. Ici le niveau de la violence paraît s'accroître proportionnellement avec l'intensité de la compétition et l'importance des enjeux. Par ailleurs, lors de cette campagne électorale de nombreuses rumeurs se sont développées, comme la « rumeur du cachet » évoquée par C. Deslaurier¹³⁸. De nombreux électeurs ont eu peur de voter car selon eux, la mention « Yatoye » sur leur livret d'identité pouvait constituer une preuve de leur complicité avec l'administration tutélaire et qu'au départ des belges, ils pourraient être chassés de leur village. Cette rumeur récurrente depuis 1960 s'est amplifiée lors des élections de 1961. Ces élections législatives ont été en fait les premières au Burundi, au suffrage universel sans distinction de genre. Pour être électeur, les critères étaient les mêmes que lors des élections communales, à part le fait que désormais les femmes pouvaient voter. Un nouvel enrôlement a lieu en août, sous la houlette de la CNURU : au total, 1 058 653 électeurs ont été recensés¹³⁹. Pour être candidat, il fallait faire partie d'une liste de quatre noms maximum, présentée sous l'égide d'un parti politique ou d'une association qui a préalablement versé une caution, et avoir une formation scolaire d'au moins deux années post-primaire. Les partis majoritairement présents dans ces élections étaient l'UPRONA avec près de 250 candidats et le Front Commun avec l'UPP, le PDC et le PDR tous ensemble avec 222 candidats.

Lors de ces élections, la CNURU décida de changer la pratique de vote, qui était selon elle, en inadéquation avec le vote secret, étant donné le taux d'analphabétisme très élevé au Burundi. Il a donc été mis en place un vote avec le système des symboles. Chaque liste de candidat est alors représentée par un symbole. A Bujumbura, on note l'omniprésence des symboles de l'UPRONA, il s'agissait de lever les trois doigts du milieu, une trinité qui signifiait : Umwami, Imana n'abagabo mais pour éviter d'influencer le vote par le biais du symbole, tous les symboles rappelant la monarchie, comme par exemple le tambour ou les lances sont interdits. Les symboles utilisés sont des choses ou des objets de la vie courante au Burundi, comme par exemple l'épi de maïs, la patate douce, la cruche, le peigne..., et ils ont été affectés par tirage au sort. Ce tirage au sort des symboles a été fait dans chaque circonscription et chaque candidat piochait un numéro de passage, quand c'était à son tour il

¹³⁸ C. DESLAURIER, *op.cit.*, p.1037

¹³⁹ C. DESLAURIER, *op.cit.*, p.1039

devait choisir parmi les symboles restants. Les élections législatives ont eu lieu le 18 septembre 1961 et se sont déroulées au même moment dans toutes les circonscriptions. On totalisait dans le pays, 179 bureaux de vote, et dans chaque bureau quinze individus étaient chargés d'encadrer le vote. Il a également été mis en place par la CNURU une observation internationale dans quelques bureaux de vote.

Les électeurs, une fois arrivés dans le bureau de vote et après avoir justifié de leur capacité d'électeur, recevaient le bulletin de vote avant d'aller dans l'isoloir où étaient installées autant d'urnes qu'il y avait de candidats et devaient mettre leur bulletin dans l'urne du candidat de leur choix. Pour éviter toute confusion possible, sur chaque urne était apposé le symbole du candidat, le nom du candidat ainsi que sa photo. En sortant il était remis à l'électeur son carnet avec la mention « Yatoye », et pour éviter qu'il ne puisse revoter avec un autre carnet d'électeur, son index était marqué par de l'encre indélébile.

Le scrutin a mobilisé 74% des électeurs, ce qui a fait diminuer la participation électorale, ce sont les distances pour arriver aux bureaux de vote, ainsi que certaines rumeurs comme celle du « cachet » volé. Mais cette rumeur n'a pas eu d'influence à Bujumbura où la participation atteint un record national de 81% d'autant que les différentes confessions religieuses ont poussé les populations à aller voter et cela limita le taux d'abstention. Ces élections législatives ont offert une très large victoire à l'UPRONA obtenant ainsi 90% des sièges à l'Assemblée nationale. En effet, sur 64 sièges, seuls six ont été attribués au Front Commun, dont deux pour l'UPP, deux pour le PDR et deux pour le PDC. L'UPRONA a remporté ces élections grâce à sa campagne électorale qui exploita notamment l'image de l'institution monarchique. Trois raisons majeures expliquent selon Joseph Gahama, cette victoire éclatante¹⁴⁰. D'une part il faut noter le charisme de la personnalité de Rwagasore Louis, en tant que fils du mwami. D'autre part l'intimidation par le pouvoir colonial de plusieurs leaders nationalistes de l'UPRONA n'a fait qu'accroître leur popularité et peser en conséquence sur l'électorat de la masse populaire qui les prenait pour des héros potentiels de l'indépendance (*incungu zo kwikukira*). Enfin, la supervision des élections par les Nations Unies a permis une libre expression et une mobilisation électorale libre mais aussi une assurance contre des fraudes éventuelles comme cela fut le cas lors des élections communales de novembre-décembre 1960.

Des institutions issues de ces nouvelles élections furent rapidement mises en place. T. Siryuyumusi et A. Baredetse furent désignés successivement Président et Vice-Président de

¹⁴⁰ Joseph GAHAMA, *op.cit.*, p.150

l'Assemblée législative le 28 septembre 1961, et le Prince Louis Rwagasore fut chargé de former le gouvernement qu'il dirigea avant de vite tomber sous les balles de ses ennemis du PDC à peine un mois après la victoire de son parti. Le 21 décembre 1961 fut signé à Bruxelles par le ministre belge du Rwanda-Urundi et un représentant du nouveau gouvernement du Burundi, un protocole qui instituait officiellement l'autonomie interne, par lequel la Belgique s'engageait à céder ses pouvoirs peu à peu¹⁴¹. Le 27 juin 1962, la commission de tutelle des Nations Unies abroge l'accord de tutelle signé en 1946 et reconnaît le droit à l'indépendance du Burundi qui sera acquise le 1er juillet 1962 sans Rwagasore.

Tableau n°10 : Résultats des élections législatives du 18/9/1961

Territoires	circo nc. élect or.	Nombre de votants	participat ion électoral e	vote pour UPRONA	effec.cand. UPRONA élus	vote FC	effec. FC élus
Gitega	13	127727	67%	82522	11	38608	2
Ruyigi	4	45403	71%	34042	3	10268	1
Ngozi	14	179425	75%	149725	13	28564	1
Muramvya	6	80647	73%	75125	6	2496	0
Bujumbura	8	123172	81%	98870	7soit 87,5%	22904	1 soit 12,5%
Bubanza							
Muyinga	9	99082	72%	80503	8	17325	1
Bururi	7	92627	79%	78297	7	12688	0
Rutana	3	34944	76%	28369	3	5554	0
Burundi	64	783027	74%	627453	58 Soit 90 ,6%	138406	6 Soit 9,4%

Source : GAHAMA Joseph, op.cit., p.149

Ici, il faut bien noter que le territoire de Bujumbura incluait la ville de Bujumbura et la province de Bujumbura.

¹⁴¹ Idem, p.151

II.1.C. La dynamique des institutions dans la première décennie du Burundi indépendant

Pendant cette période, des événements de grande envergure ont marqué profondément l'histoire politique du Burundi postcolonial dont les plus spectaculaires sont l'indépendance du Burundi, la mort de Rwagasore et la chute de la monarchie.

II.1.C.1. L'assassinat de Rwagasore et l'instabilité des institutions monarchiques 1961-1965

A la suite des élections législatives de septembre 1961, le pays a connu une série d'événements qui ont précédé et suivi l'indépendance du Burundi. Ce sont notamment l'assassinat du Prince Louis Rwagasore le 13 octobre 1961, l'adoption d'une Constitution provisoire le 28 novembre 1961 et la proclamation de l'Indépendance du Burundi le 1er juillet 1962 sous la forme d'une monarchie parlementaire. C'est ensuite la dissolution de l'Assemblée nationale le 3 mars 1965, l'assassinat du premier ministre hutu Pierre Ngendandumwe le 15 janvier 1965, suivi par le putsch manqué du 19 octobre 1965 contre le roi Mwambutsa IV Bangiricenge.

Le parti UPRONA, ayant remporté une large victoire aux élections législatives de septembre 1961, va vite se trouver dans une position de parti unique. Cette victoire fut la cause directe de la disparition de son leader charismatique, le Prince Rwagasore, seulement quelques semaines après avoir été élu Premier Ministre : son assassinat a été organisé par le clan du chef Baranyanka à la tête desquels on se trouvait son fils Jean Baptiste Ntidendereza, avec les principaux leaders du parti PDC. La disparition tragique de Rwagasore laisse un grand vide qu'aucun de ses successeurs, n'arrivera à combler. Cependant avant même l'accession à l'Indépendance, une lutte s'est engagée pour la présidence du parti UPRONA : tout commence avec les revendications du leader hutu, Pierre Mirerekano, ami personnel de Rwagasore, qui invoqua les promesses que ce dernier lui aurait fait de diriger le parti UPRONA après les élections de septembre 1961, ce que le clan ganwa refusa. Un bras de fer est alors engagé notamment entre le premier ministre André Muhirwa et le leader Pierre Mirerekano. Le parti UPRONA lui préféra un autre hutu, en l'occurrence Joseph Bamina, natif de la province de Muramvya comme Mirerekano lui-même. Mais la disgrâce de Mirerekano inaugura le début de tensions ethniques et l'assassinat des syndicalistes chrétiens de Kamenge en 1963 sera interprété dans une certaine mesure comme une riposte aux agissements subversifs que le gouvernement attribuait à Mirerekano. A ce sujet la Jeunesse Nationaliste Rwagasore (JNR) et son dirigeant Prime Niyongabo, ont été pointés du doigt comme responsables du forfait. Ce fut là d'ailleurs le début d'une longue période

d'occultation de la justice, dont souffre le Burundi jusqu'aujourd'hui, car ce crime est demeuré impuni¹⁴².

C'est dans ce climat d'instabilité et de peur que sont organisées les élections législatives de 1965 où chaque citoyen est appelé, en sourdine, à voter un candidat de son ethnie. Cependant les listes de l'UPRONA dans ces élections, étaient toujours ethniquement mixtes en dépit de ce clivage interne, ce qui lui permit de maintenir la majorité au parlement, dont majorité hutu au jeu de la classe politique mais au niveau du parlement, le clivage ethnique intervient avec la création des groupes Casablanca et Monronvia. Les députés du groupe Casablanca, réputés d'obédience tutsi, se veulent progressistes tandis que le groupe Monronvia, d'obédience hutu se présente comme modéré. La tension entre hutu et tutsi s'aggrave avec l'assassinat du Premier Ministre, hutu, Pierre Ngendandumwe le 15 janvier 1965, suivi de l'attaque du palais royal par la gendarmerie le 19 octobre de la même année dont une bonne partie de politiciens hutu surtout de la capitale Bujumbura sera politiquement comptable, puis d'un autre complot de l'élite hutu de 1969. Le point culminant est celui des événements dramatiques de 1972 qui emporteront plusieurs milliers de paysans hutu et tutsi.

Par ailleurs, les événements survenus au Rwanda en 1959 qui débouchent sur les massacres de tutsi et l'exil de ces derniers dans les pays voisins, notamment au Burundi, auront un impact négatif sur l'évolution politique du Burundi particulièrement au sujet du clivage hutu tutsi. Au Rwanda, une révolte sanglante dirigée par le parti du mouvement de l'émancipation hutu (pamehutu) renverse la Monarchie par le coup d'Etat de Gitarama du 28 janvier 1961 sous l'œil bienveillant du pouvoir colonial belge. Ces événements ont donc entraîné une psychose dans les milieux tutsis du Burundi et un certain espoir parmi les extrémistes hutu de pouvoir rééditer le scénario rwandais au Burundi. Cette évolution va renforcer la méfiance des tutsi vis-à-vis de la nouvelle classe politique hutu qu'elle va soupçonner d'agir de mèche avec le gouvernement du Président Rwandais Grégoire Kayibanda.

II.1.C.2. *Les élections de 1965 et l'échec du premier multipartisme*

Les candidats devaient faire partie d'une liste de deux à quatre personnes. Lors de leur dépôt de candidature, ils devaient déposer une caution qui leur était rendu, si lors du comptage des votes, ils avaient au moins obtenu 10% des suffrages exprimés dans la circonscription. Une seule différence avec les élections de 1961, les femmes peuvent être candidates. Tout

¹⁴²Après l'assassinat de Rwagasore, l'assassinat des syndicalistes de Kamenge fut le 2^{ème} événement malheureux du Burundi post-colonial. Tous ces assassinats se déroulent tous dans la ville de Bujumbura et ouvriront la voie à d'autres faits du genre en 1965, 1969, 1972 et 1993-96, qui vont marquer la mémoire urbaine.

comme en 1961, il a été attribué des symboles aux différentes listes de candidats, afin de faciliter le vote auprès de la population. Enfin pour ces élections législatives, la population jouit d'une certaine expérience pour avoir participé aux précédents votes.

La campagne électorale durera un mois pour laisser le temps aux partis de faire leur propre propagande. De par sa durée et du fait que la population était déjà plus ou moins expérimentée, cette campagne électorale a été d'une importance capitale. De nombreux tracts ont été distribués et de nombreux meetings ont été tenus. Mais faute de partenaires légalement reconnus, la carte démocratique se joua sous la couleur ethnique¹⁴³. Certaines personnalités du gouvernement telles que le Secrétaire d'Etat à la Justice, à l'Information et à la Sûreté, ont fait des déclarations, quelques semaines avant le scrutin, dont le point commun était le fait d'insister sur le calme, la dignité et la paix pendant les opérations électorales¹⁴⁴. Malgré ces déclarations, de nombreux candidats, par manque de programmes politiques clairs, faisaient appel à la mobilisation ethnique pour remporter la victoire. Aussi l'assassinat du Premier ministre hutu Pierre Ngendandumwe, a été exploité ethniquement par certains partis, comme le PP, ce qui a conduit à des troubles dans certaines communes. Par exemple, à la commune de Busiga, où un leader de l'UPRONA exposait son programme, un membre du parti PP est arrivé avec une photo du Premier Ministre assassiné et a rappelé à tout le monde présent que cela était la faute des tutsi. Cette intervention a conduit la population présente à chasser à coup de pierres le leader uproniste.¹⁴⁵ Mais dans la ville de Bujumbura, la situation est plutôt sereine car la victoire de l'UPRONA est, face à l'absence d'un parti concurrent très sérieux, assurée d'avance et le clivage Casablanca-Monronvia reste géré à l'intérieur du parti même si de sérieuses cassures pointent à l'horizon.

Ces élections sont organisées de la même façon qu'en 1961, mais en 1965, la photo des candidats n'est plus apposée sur leurs urnes. Elle pouvait être rajoutée par le candidat lui-même ou un mandataire à l'ouverture du bureau de vote et ces élections étaient réparties sur deux jours, le 10 et le 11 mai. Sur les 181 communes que comptait le Burundi, les élections se déroulèrent normalement dans 169 d'entre elles. Dans les autres, l'opération de vote a été

¹⁴³ Augustin NSANZE, **Burundi, le passé au présent. Une démocratie tribalisée (1956-1966)**, Nairobi, 1966, p.2

¹⁴⁴ Rénovât NIRIKANA, **Analyse comparative des élections de 1965 et de 1993**, mémoire U.B, FLSH, 2004, p.19

¹⁴⁵ Evariste NGAYIMPENDA, **Histoire du conflit politico-ethnique burundais : les premières marches du calvaire, 1960-1973**, Bujumbura, la Renaissance, 2004, p.226

ajournée au 24 et 25 mai, suite au manque de bulletins où à des cas de tricherie observés. On peut dire que les élections de 1965 se sont déroulées dans « une atmosphère fiévreuse¹⁴⁶ ».

Si les résultats définitifs proclamés en juin, confirment la suprématie de l'UPRONA, ils marquent néanmoins un certain renouveau du PP. En effet, ces élections consacrent la « renaissance » du PP. Sur 33 sièges à l'Assemblée Nationale, 21 reviennent à l'UPRONA, 10 au PP et 2 à des indépendants. En termes ethniques, se sont les hutus qui remportent la victoire qui, de surcroît, deviennent du coup majoritaires pour la première fois à l'Assemblée Nationale. Le critère hutu semble avoir eu un certain rôle dans ces élections. Hors cette majorité hutu au parlement en 1965, est confrontée à une minorité hutu dans les postes administratifs les plus gradés comme le montre Dominique Darbon : « ...sur les 214 postes les plus hauts, on comptait 181 tutsi et 33 hutu. De même sur 78 administrateurs communaux, 55 étaient tutsi. Face à cette distorsion, l'amertume des hutu ne pouvait que croître¹⁴⁷ ». Nous assistons dès lors à la lutte pour l'occupation des postes dans l'administration qui en dégénérant débouche sur un fait décisif : l'ethnisation des partis politiques burundais et l'exaspération des querelles ethniques. Malgré la victoire électorale hutu, le Mwami passe outre et nomme un Premier Ministre ganwa Léopold Biha, son secrétaire particulier. Cette nomination exaspère l'élite hutu et fait monter la tension dans les milieux politiques et militaires. C'est dans ce contexte qu'intervient le coup d'Etat contre la Monarchie le 19 octobre 1965, conduit par les officiers de la gendarmerie à la tête desquels se trouvait le major Antoine Serukwavu. Mais ce putsch, maté par les officiers de l'armée conduite par le capitaine Michel Micombero, secrétaire d'Etat à l'armée, se double de massacres à Busangana et à Bukeye où les paysans tutsis sont massacrés par leurs voisins hutu. C'est le premier conflit ethnique de l'histoire du Burundi. Le Mwami Mwambutsa IV, après l'attaque de son palais le 19 octobre 1965, quitte le pays pour se réfugier en Suisse où il mourut en 1977. Il sera remplacé par son fils Charles Ndizeye en 1966, sous le nom dynastique de Ntare V.

Ce dernier nomme, en juillet 1966, Michel Micombero comme premier ministre. Ce dernier est soutenu par l'UPRONA et par l'Union nationale des Etudiants Barundi, (UNEBA) et la Jeunesse Nationaliste Rwagasore (JNR). Mais la monarchie était en fait discréditée et se révéla incapable de gérer un Etat moderne et Ndizeye sera renversé le 28 novembre 1966 par son Premier Ministre Michel Micombero.

¹⁴⁶ Evariste NGAYIMPENDA, op.cit., p.227

¹⁴⁷ Dominique DARBON, Philippe L'HOIRY, **Pouvoir et intégration politique : le cas du Burundi et du Malawi** (préface de Jean François Médard), Bordeaux, CEAN, 1982, p.73

II.1.D. L'instauration du parti unique et la persistance de pratiques électorales

En 1966, peu après son intronisation, le roi Ntare V signa un arrêté royal qui instituait le monopartisme, un système qui va perdurer jusqu'en 1992. Ce système sera incapable de maîtriser les tensions ethniques qui découlent de l'épisode de 1965. C'est dans ce contexte que le capitaine Micombero opère un coup d'Etat contre le jeune monarque Ntare V, le 28 novembre 1966, mettant ainsi fin à une institution monarchique dominée par la dynastie ganwa qui avait régné sur le Burundi près de trois siècles.

II.1.D.1. Une période de crises politiques répétitives, entrecoupées par des pratiques électorales (1966-1976) : le choc des années 1970.

Cette décennie qui marque le régime de la Première République, se résume en une succession de crises qui déstabilisent fortement le pouvoir. Ainsi en 1969, un coup d'Etat à caractère ethnique, déjoué, les officiers hutu concernés sont condamnés à mort. En 1971, un autre coup d'Etat de caractère régionaliste, dit complot du major Ntungumburanya, qui réunit les officiers et civils tutsi en majorité originaires de la province de Muramvya, est également déjoué. Les victimes tout comme les protagonistes, sont essentiellement constitués de l'élite de la capitale Bujumbura : ils seront jugés, condamnés à mort ou à perpétuité avant d'être graciés par le Président Michel Micombero.

Mais la crise la plus grave concerne les massacres de 1972 qui touchent le sud du pays particulièrement les communes de Mabanda, Nyanza-lac, Rumonge, Bururi et Vyanda dans la province de Bururi. Des milliers de Tutsis de cette région sont sauvagement massacrés. Les violences touchent aussi d'autres régions du pays comme à Bujumbura. Le massacre des tutsi est suivi d'une liquidation des élites hutu qui laissera le pays dans un état de torpeur durant plus de quinze ans. Tutsis et Hutus étaient tombés dans le piège de l'exclusion communautariste. Des arrestations arbitraires furent systématiquement opérées dans les rangs de l'élite hutu de la capitale Bujumbura où beaucoup de cadres militaires et politiques hutu sont arrêtés, condamnés, les uns à perpétuité, les autres à la peine de mort. Cette liquidation sera suivie par des expropriations des immeubles et dans certains cas des comptes en banques¹⁴⁸. Le rôle de l'église fut tout aussi ambiguë que les motifs de ces arrestations, le prélat de Bujumbura, Michel Ntuyahaga, aurait livré selon Jean Marie Sindayigaya, des ecclésiastiques qui furent massacrés sans la moindre protestation du Vatican¹⁴⁹. De même ce

¹⁴⁸Voir Jean Pierre CHRETIEN et Jean François DUPAQUIER, *Burundi 1972 : au bord des génocides*, Paris, Karthala, 2007

¹⁴⁹ Jean Marie SINDAYIGAYA, *Grands-lacs : Démocratie ou Ethnocratie ?*, Paris, l'Harmattan, 1991, p.121

prélat restera silencieux face à l'appel au secours lancé par l'épouse du commandant Ndayoze Martin qui implorait la libération de son époux ou au mieux, un procès public et équitable : « Le gouvernement venait d'être dissous, mon mari a été arrêté, en même temps que les ex-ministres hutu. C'était l'affolement, on ne savait pas qui donnait les ordres. Je désirais rencontrer le Président pour lui demander un procès public afin d'éviter l'arbitraire et le pire. Il se cachait même vis-à-vis du corps diplomatique. Vous étiez le seul qui pouvait le trouver. Mais, vous aussi vous évitiez de paraître. Dès le 1^{er} mai 1972, je vous ai fait demander une audience par le père Schrevel. C'était urgent et j'ai attendu jusqu'au lendemain. Vous avez refusé de me recevoir¹⁵⁰... ». Jean Marie Sindayigaya décrit l'intensité des massacres qui se déroulaient à Bujumbura : « On a tellement tué, au fusil mitrailleurs pour aller vite, que les munitions se sont épuisées. Au commissariat de Bujumbura, on commença à tuer au marteau : des coulées de sang inondaient la cour. Les victimes qui attendaient leur mise à mort devaient nettoyer les flots de sang des suppliciés précédents¹⁵¹ ». Les massacres étaient sélectifs et systématiques, et tous les bureaux étaient fermés : « Les bureaux, les ministères, les écoles et les couvents furent vidés de tous leurs occupants hutu. Des malades furent arrachés sur leur lit d'hôpital pour être acheminés vers les fosses communes où ils étaient jetés vivants avant que les véhicules de voirie ne viennent remblayer les trous, une tâche rendue facile par la vitesse avec laquelle ces fosses se remplissaient ». ¹⁵² Les maisons des exilés politiques hutu expropriés surtout de Bujumbura seront vite nationalisées et redistribuées à l'élite tutsi. Parmi les condamnés de la première heure figure le commandant Ndayoze qui paraissait pourtant proche du Colonel Micombero et qui le 18 avril 1968, quatre ans avant la catastrophe, avait attiré l'attention du Président de la République sur l'émergence d'un véritable racisme hutu /tutsi qui s'exprimait en terme de « péril hutu » et d'« apartheid tutsi » ¹⁵³. L'affrontement « ethnique » est dès lors au coeur du débat politique et la spirale de la violence, avec son cortège de haines et de peurs, envahit tout le champ social et politique. Nous enregistrons ici un facteur essentiel de la dérive dictatoriale et militariste. Face au thème « majoritaire », les Tutsis se rallient bon gré mal gré à une thèse sécuritaire, qui implique la marginalisation politique et sociale des Hutus dont l'opinion dominante les soupçonne de vouloir rééditer la fameuse révolution sociale rwandaise,

¹⁵⁰Idem, p.

¹⁵¹Idem.

¹⁵²Ibidem.

¹⁵³Sylvestre NTIBANTUNGANYA, *Une démocratie pour tous les Burundais, de l'autonomie à Ndayoze, 1956-1993*(préface de René Lemarchand), Paris, l'Harmattan, 1999, p.109

d'autant que le gouvernement Kayibanda était à couteau tiré avec le gouvernement de Bujumbura. L'UPRONA était devenu le parti unique depuis 1966, selon le modèle léniniste en vigueur dans la plupart des pays africains à cette époque, ne réussira pas donc à ressouder le tissu social déchiré sous le coup des tensions ethniques. Il faudra attendre le régime Bagaza pour voir émerger un élan de démocratisation du débat politique à travers les différents congrès du parti Uprona.

II.1.D.2. *Les élections des années 1970-1980 : une mise en scène des pratiques électorales « légitimes » sous le régime du monopartisme*

Le coup d'Etat de 1966 vient rompre le régime représentatif en vigueur depuis le début des années 1960. La République instaurée par la violence, ne possède ni de la légitimité monarchique divine, ni la légitimité populaire, malgré le soutien de la puissante JNR et de l'UNEBA. De plus le multipartisme a été aboli par la mise en place d'un régime à parti unique de l'UPRONA. Toutefois dans les textes de loi en rapport avec l'UPRONA, le régime se considérait comme démocratique, car la souveraineté populaire était conservée par le biais de consultation électorale. Ainsi selon les organes de l'UPRONA, la démocratie pouvait être atteinte, non pas par le multipartisme, mais par la souveraineté populaire, car le multipartisme était la cause de toutes les tensions ethniques, d'où l'adoption du monopartisme. Aussi, le système a organisé des élections pour légitimer le régime, mais ces élections, la plupart du temps, sont jouées d'avance. En effet, ce régime issu de mouvements militaires, voulait se doter de toutes les formes propres à un Etat contemporain : deux types de consultations populaires ont été organisés par ce régime à parti unique, la pratique référendaire et les élections.

Elections et légitimation du régime

Selon l'article 10 de la charte du parti UPRONA du 9 juin 1967, « le principe directeur du Parti est le centralisme démocratique qui signifie : élection de tous les organes dirigeants du Parti de la base au sommet... ». Et selon l'article 11, « la démocratie au sein du parti est assurée par l'élection en congrès de tous les organes dirigeants à tous les échelons, selon les modalités assurant l'expression de la libre volonté de tous les adhérents ». Mais le problème, c'est qu'en réalité ces textes apparaissent souvent comme de simples déclarations d'intention. Selon Isidore Rufyikiri, « les citoyens ont la simple jouissance d'un droit de vote qu'il ne peuvent exercer ¹⁵⁴ ». Ainsi, en 1974, a été décidée l'élection du Président par le congrès

¹⁵⁴Isidore RUFYIKIRI, *Le régime électoral en droit burundais*, 1979, mémoire UB, Faculté de droit, p.55

national du parti. A ce moment-là, contrairement au lendemain du coup d'Etat de 1966, le chef de l'Etat estimait qu'il maîtrisait les forces politiques en présence grâce à l'absence de l'opposition, et qu'il avait acquis une certaine « popularité », il décida d'organiser les premières élections depuis la mise en place de la République, afin de légitimer le régime. Cette élection n'était pas au suffrage universel : les électeurs n'étaient autres que les membres du Congrès national, nommés par le parti. Pour cette élection, on notait un seul candidat Michel Micombero. Lors du vote, les électeurs devaient choisir s'ils étaient pour ou contre la reconduction de son pouvoir. Pour cela il leur était remis un bulletin de vote, qui devait être déposé dans une des deux urnes dans l'isoloir. L'urne « pour » est peinte aux couleurs du parti et l'autre urne en noir. Isidore Rufyikiri pense que cela a dû être fait pour conditionner le moral des électeurs jusqu'au dernier moment, tout comme la campagne électorale destinée à vanter exclusivement les mérites du régime et de son candidat.

Bien entendu, le candidat unique du parti a été approuvé par les électeurs. Tout d'abord, ces électeurs n'étaient guère représentatifs de la population burundaise en âge de voter. Ensuite, les électeurs n'avaient pas à faire le choix entre plusieurs candidats. En effet, ces élections n'avaient d'autre objectif que de légitimer le pouvoir en place. Ces élections n'ont pas atteint leur but, car quelques années après, le pouvoir est renversé par un nouveau coup d'Etat du colonel J.B Bagaza, le 1er novembre 1976. Tout comme le régime de Micombero, celui de Bagaza ne jouissait donc pas de légitimité populaire. Il faut attendre quelques années donc, quand J.B Bagaza est sûr de maîtriser les forces politiques pour organiser des élections législatives et présidentielles¹⁵⁵ et ainsi légitimer son régime. On note ainsi les élections législatives de 1982 pour mettre en place une assemblée nationale et l'élection présidentielle de 1984. Elles se déroulent dans un régime à parti unique avec un candidat unique pour la présidentielle et une présélection des candidats aux législatives par le Parti. Ce qui change, c'est que, cette fois-ci toute la population en âge de voter est appelée à s'exprimer, soit un peu plus de 1,7 millions d'électeurs. La campagne électorale a pour but de renforcer la légitimité de la candidature du président Bagaza, tandis que les candidatures des concurrents sont fortement déconseillées. Le mode du scrutin pour les présidentielles est le même qu'en 1974 et pour les législatives le bulletin de vote était une liste de candidats dans laquelle l'électeur devait barrer la moitié des noms. S'il était illettré, il pouvait faire appel à un scribe de son choix. Ces élections sont caractérisées par une participation massive de la population. Cela est dû, selon Evariste Macumi, au sentiment d'accomplissement du devoir civique, « non

¹⁵⁵<http://africanelection.tripod.com/bi.htm>.

seulement à l'expression de la volonté réelle des citoyens, mais aussi de l'accomplissement d'une obligation. Certains se rendent en effet aux urnes par peur des sanctions¹⁵⁶». La participation massive de la population est due au caractère obligatoire de ces élections. Au final, les résultats des élections présidentielles ont annoncé la très large victoire de Bagaza, avec 99,66% de suffrages exprimés en sa faveur. Tout comme les précédentes élections, elles seront suivies quelques années plus tard d'un autre coup d'Etat.

Ces élections, sans concurrence d'idées pour les législatives et sans concurrence physique et d'idées pour les présidentielles, sont pourtant organisées selon certaines règles électorales occidentales mais certaines pratiques sont changées afin que le résultat final soit celui escompté : la finalité des deux scrutins se ramène à la légitimation du régime. Leur organisation dans un système autoritaire où l'élection n'a pas grand sens, veut dire que l'élection devient un moyen permettant aux yeux de la classe politique, de légitimer la prise de pouvoir et également de revitaliser le parti voire de renouveler la classe politique. Ainsi, même si le pays vit dans un système de parti unique, l'élection commence à faire partie intégrante du monde politique, du moins comme un rituel nécessaire dans la gestion de l'Etat.

La pratique référendaire : un maquillage politique ?

Une autre pratique électorale, utilisée sous la 1^{ère} République, la 2^{ème} République et la 3^{ème} République, concerne la consultation référendaire. Ses objectifs rentrent dans le même registre que le recours aux élections.

En novembre 1981, un référendum au suffrage universel est organisé dans le but de légitimer la nouvelle Constitution de la République. Une campagne d'information sur la nouvelle constitution et électorale a été menée dans le cadre du parti UPRONA. Elle avait, comme but premier, avant même d'informer la population au sujet de cette Constitution, d'en vanter les mérites. De part le caractère obligatoire du vote référendaire, la participation populaire massive s'éleva à 94,3%¹⁵⁷, et la Constitution fut approuvée avec 99,28% des suffrages exprimés, peut-on parler du conditionnement des électeurs par le Parti ? Quoiqu'il en soit, on relève une réelle volonté du parti de mettre en œuvre des mécanismes politiques qui peuvent s'apparenter à une démocratisation contrôlée dans le cadre de ce système de parti unique.¹⁵⁸

¹⁵⁶ Evariste MACUMI, *L'analyse comparative des élections présidentielles sous le régime à parti unique (1984) à l'ère du multipartisme (1993) au Burundi*, mémoire UB, FLSH, Bujumbura, 2004, p.26

¹⁵⁷ <http://africanelection.tripod.com/bi.htm>

¹⁵⁸ Evariste MACUMI, *idem*, p.96

En 1991, la III^{ème} République organisa, à son tour, un référendum au suffrage universel, pour l'adoption de la Charte de l'unité nationale. Suite aux nombreux massacres ethniques, le Président Pierre BUYOYA, avait mis sur pied une Commission nationale chargée d'étudier la question de l'unité nationale, composée de 50% de hutu et de 50% de tutsi. Cette commission devait mener des investigations poussées sur l'unité du Burundi dans ses fondements historiques et socio-culturels ainsi que sur les causes des divisions ethniques au Burundi. Suite au rapport de cette commission, des débats ont été organisés où toutes les couches de la population ont été invitées à ajouter une pierre à l'édifice de l'unité nationale en participant aux colloques et séminaires lancés autour de cette thématique. Une véritable décompression autoritaire s'opère alors, car les événements, les plus douloureux comme ceux de 1965 et 1972, étaient invoqués publiquement. Votée le 5 février 1991 à une majorité écrasante de 89,77%, la Charte de l'Unité Nationale se veut un instrument nouveau de politique de lutte contre les divisions ethniques. Ce chiffre pourrait être analysé comme une volonté de la population de rompre avec les divisions ethnique, mais seulement quelques semaines après, en novembre 1991, des affrontements inter-ethniques surviennent en province de Cibitoke, Bubanza et Bujumbura prouvant ainsi le contraire du nouvel esprit de la charte.¹⁵⁹ Afin de mettre en pratique la charte de l'unité nationale, il est mis sur pied une Commission constitutionnelle dont la mission consistait à « analyser et produire un rapport à transmettre au président de la République, d'organiser un débat national sur la démocratisation des institutions et de la vie politique, d'élaborer un projet de Constitution de la République du Burundi et d'en assurer l'explication avant son adoption¹⁶⁰ ». Cette Commission définit un projet de démocratisation des institutions et l'instauration d'un régime fondé sur le pluralisme politique¹⁶¹. Cette Constitution est adoptée par voix référendaire le 9 mars 1992 avec 90,42% des suffrages exprimés. Comme précédemment, la participation électorale s'avère massive : 97% des votants se sont rendus aux urnes. A ce moment-là, nous assistons au retour du multipartisme au Burundi et la quasi-totalité des partis politiques naissants érigent leurs quartiers généraux à Bujumbura où ils se partagent les quartiers.

¹⁵⁹ La philosophie de la Charte de l'Unité Nationale n'a pas été bien intégrée contrairement à l'adhésion relativement massive lors du vote de la charte de l'Unité National du 05 février 1991.

¹⁶⁰<http://africanelection.tripod.com/bi.htm>, idem.

¹⁶¹ République du Burundi, **commission constitutionnelle, Rapport sur la démocratisation des institutions et de la vie politique**, p.31

II.1.D.3. *Les limites d'une démocratisation sous le parti unique*

L'équipe du colonel Jean-Baptiste Bagaza, en mettant en place le régime de la deuxième République dès novembre 1976, s'est fixé comme objectif primordial le dépassement de ces antagonismes stériles, à la fois par le refus de tout « apartheid » et par une volonté de repérage des problèmes sociaux concrets. La question rurale, exigence sociale par nature, devint un impératif majeur de construction nationale. Dès sa première grande déclaration de politique du 20 novembre 1976, le nouveau pouvoir mit l'accent sur la priorité agricole et sur l'autosuffisance alimentaire. Ensuite, le parti UPRONA rénové, devint le lieu privilégié de l'animation et d'encadrement de la population. Ainsi le premier congrès national, organisé en décembre 1979, définit les orientations politiques, économiques et sociales qui sont mises en œuvre par le gouvernement de la deuxième république à travers les plans quinquennaux de redressement économique. L'importance de cette animation socio-politique se vérifie notamment à travers la tenue des congrès communaux du 20 au 22 août 1981 et qui ont permis à plus de 40000 délégués élus des cellules et sections de collines de s'exprimer sur la politique en cours. Dans la ville de Bujumbura, les réunions intenses animées par les comités de quartiers, de cellules sous l'encadrement actif des comités de la mairie dans le cadre du parti UPRONA, de la JRR, devenu par après UJRB, et de l'UFB auxquels se joignent régulièrement de nombreux membres des comités centraux respectifs. Le grand foyer d'animation à Bujumbura est le carrefour de la JRR. Jean Pierre Chrétien et Gabriel Lejeune qui ont dépouillé la quasi totalité des procès verbaux des communes du pays font la constatation suivante: « certes il y eût des silences, voire des occultations au niveau des comptes rendus, mais ces textes à usage interne en kirundi reflètent assez fidèlement l'état du débat politique à la base dans ce pays. Un regard qui intéresse Politique africaine depuis son premier numéro¹⁶² ».

Les congrès communaux : une ouverture vers la démocratie représentative

La lecture des comptes rendus des congrès communaux de l'UPRONA montre qu'un débat politique a bien eu lieu pendant l'été 1981 au Burundi et qu'il a permis aux délégués de présenter, à travers un certain nombre de souhaits et de revendications, leur propre hiérarchie des priorités et leurs aspirations à l'exercice d'une démocratie locale, directement liée aux difficultés du quotidien. Ce résultat est un de ceux recherchés par la direction nationale de

¹⁶²Jean Pierre CHRÉTIEN, Gabriel LEJEUNE, Développement rural et démocratie paysanne, un dilemme ? L'exemple du Burundi, *Politique africaine*, 1984, référence à la « politique par le bas » et aux « nouveaux objets du politique », thème privilégié de la revue de science politique.

L'UPRONA, renouvelée depuis 1978. Il est une étape dans le processus complexe de démocratisation engagé par la deuxième République, dont les élections législatives d'octobre 1982 constituent une nouvelle avancée. Avant de juger de sa réussite éventuelle et de sa crédibilité, il faut essayer de comprendre les objectifs poursuivis, du moins tels qu'ils apparaissent dans l'action menée obstinément depuis 1976¹⁶³. La réorganisation de l'UPRONA, à défaut de la création d'un nouveau parti, difficile dans le rapport des forces de l'époque, et la définition d'objectifs démocratiques ne répondent pas seulement au besoin de légitimité politique d'un régime qui se réinvente une nouvelle image, mais vise à assurer le développement d'un parti de masse, centralisé, strictement contrôlé par le sommet. Malgré tout, ces débats au niveau de la base et qui portent sur les questions concrètes, à la fois politiques et de développement, ont permis à un grand nombre de petits cadres locaux de s'initier à la pratique des rudiments de la démocratie à l'intérieur du parti. De façon pratique c'est la recherche d'appuis politiques au sein de toutes les catégories socio-professionnelles (cadres de l'armée, de l'administration ou des affaires), qui guidait l'action de l'UPRONA ; mais la volonté de réaliser en même temps un début de démocratisation débouchant, à travers les élections législatives de 1982, sur une nouvelle légitimité internationale, relève aussi et bien évidemment, d'un calcul et d'un choix politique¹⁶⁴.

La volonté exprimée dès les premières déclarations de novembre 1976 de retrouver l'unité nationale du Burundi, davantage que par des mots, s'exprime à travers cette tentative de démocratisation au sein de l'UPRONA. Les comptes rendus des congrès communaux d'août 1981 (pour 77 communes sur 79) permettent d'en vérifier l'hypothèse. Face aux autres forces dominantes et souvent très dynamiques de la société burundaise contemporaine, le parti UPRONA de la IIème République fournit un des instruments pour réussir l'unité du pays¹⁶⁵. Mais les marges de manœuvre demeurent étroites : les forces centrifuges, les particularismes locaux et sociaux sont très puissants, le passé très lourd, mais la volonté démocratique de l'actuelle direction de l'UPRONA devrait lui valoir un soutien honnête. Elle dépasse en tout cas ce qu'un schématisme réducteur ou néo-colonialiste voudrait qualifier de rivalité entre clans aristocratiques, disputes de prétoiriens ou querelles de palais¹⁶⁶.

Les comptes rendus des congrès communaux restent tous attachés à leur sujet, il n'y a pas d'analyses ou de commentaires sur la situation politique générale du pays, la vision des faits

¹⁶³ Idem.

¹⁶⁴ Idem.

¹⁶⁵ Ibidem.

¹⁶⁶ Idem.

et des besoins est uniquement communale. La seule référence critique qu'on peut à la rigueur trouver à propos d'une instance politique supérieure est très indirecte, tout à fait modérée dans son principe et son expression. A deux ou trois reprises encore, les congrès félicitent le gouvernement ou remercient l'Etat, mais c'est pour avoir installé l'eau potable ou construit un tribunal. Les rapports des congrès sont extrêmement précis et abondants sur les questions d'intérêt local, sur lesquelles se juge une démocratisation à la base. On y trouve deux séries de renseignements essentiels à propos des principaux acteurs locaux et sur les besoins prioritaires de la population locale. Mais l'essentiel réside dans le fait que le parti UPRONA avait mis en œuvre une stratégie politique permettant aux populations de base de débattre des questions quotidiennes qui les concernent directement. Si cette stratégie marche sur l'ensemble des communes du pays, les réunions des différents organes de la JRR et même du parti en Mairie de Bujumbura sont plutôt très critiques vis-à-vis de leurs échelons supérieurs et de la politique menée par le Président Bagaza, surtout en ce qui concerne l'absence de mesures concrètes sur l'intégration nationale, et contre la stratégie de restructuration voire la nouvelle dénomination du mouvement de jeunes affiliés au parti, la JRR, qui devient UJRB sans concertation aucune. Cette attitude frondeuse à Bujumbura est clairement exprimée à travers la commission estudiantine de la JRR.

La commission estudiantine de la JRR à Bujumbura : culture démocratique ou terroir de la contestation ?

Dans la ville de Bujumbura, les préoccupations locales exprimées concernent plutôt les problèmes de délinquance, d'exode rural et de chômage, le manque de bornes fontaines et d'électricité, surtout dans les quartiers périphériques, qui occupent le gros des procès-verbaux.¹⁶⁷ On y note aussi une préoccupation à la promotion des jeunes cadres dynamiques et compétents, ce que le parti et le gouvernement vont s'employer à traduire au concret par la promotion d'une jeune élite politique urbaine avec comme chef de file Nzeyimana Joseph qui sera nommé ministre. Mais les débats les plus vifs sont exprimés plutôt à travers les commissions estudiantines de la JRR (qui deviendra, UJRB en 1979). Les questions évoquées sont alors loin de préoccupations locales, elles ont une portée nationale et portent sur l'unité nationale et sur la mémoire du prince Louis Rwagasore, fondateur du parti UPRONA. La conférence estudiantine de 1978, au campus Kamenge au siège de l'Ecole Normale Supérieure et qui réunit les étudiants et élèves membres de la JRR, s'est déroulée dans une période cruciale parce qu'il s'agissait, pour les participants d'évaluer le pas franchi par le

¹⁶⁷Idem.

nouveau pouvoir dans la «*remolarisation*» de la Nation fortement entamée par la crise de 1972¹⁶⁸. Encouragés par le caractère libre des débats, les étudiants critiquent ouvertement le nouveau régime qu'ils accusent de ne pas aller au bout de la réconciliation nationale comme le rappelle Sylvestre Ntibantunganya : « ils ne voyaient pas ses orientations dans la voie de la réconciliation nationale et celle-ci, de l'avis de Jean-Marie Ngendahayo, ne pouvait pas se concevoir en dehors d'une politique claire et volontariste d'intégration des bahutu dans des secteurs dont ils étaient peu à peu exclus depuis les purges de 1965, 1969 et plus dramatiquement celles de 1972¹⁶⁹ ». Ces débats démontrent que le caractère ouvert du régime du Président J. B. Bagaza, tout au moins dans ses premières années ont fortement contribué à la promotion du débat contradictoire qui a servi de base à l'organisation de tous les congrès du parti, même si les représentants du pouvoir en étaient gênés, ce qui poussera à définir des stratégies pour encadrer de tels débats surtout dans la ville de Bujumbura. Mais l'élite urbaine a pris le relais de cet esprit naissant de contestation qui se diffuse dès lors dans les différents débats dans des organes de la Mairie de Bujumbura. De nouveaux leaders de tendance marxiste se recrutent au sein du noyau du groupe «*somoza*» tels Jean Baptiste Manwangari, Juvénal Madirisha et Vincent Kubwimana.

L'autre point qui alimentait les débats dans les différents congrès des organes du parti et de la JRR dans la ville de Bujumbura concernaient le refus catégorique de l'adoption de la nouvelle dénomination «*UJRB*» : l'Union de la Jeunesse Révolutionnaire Burundaise que le président J.B. Bagaza appelle de ces vœux en vue d'occulter la mémoire du prince Louis Rwagasore : « La démarche de J.B. Bagaza a été d'abord de débaptiser la JRR, la fameuse Jeunesse Révolutionnaire Rwagasore, pour en faire une «*Union de la Jeunesse Révolutionnaire Burundaise*», UJRB. Evidemment le Président Bagaza a rencontré l'hostilité de la plupart des membres, à commencer par ceux de la Commission Estudiantine que dirigeait Eugène Nindorera. Ce dernier n'a pas accepté la perfidie et a préféré donner sa démission¹⁷⁰ ». Dans la plupart des sections de la JRR en Mairie de Bujumbura, l'opposition à la nouvelle dénomination de la jeunesse affiliée au Parti UPRONA est manifeste, comme en témoigne l'originalité de la culture du débat et de la liberté d'opinion qui se cultive dans la capitale. Par exemple à l'Athénée de Bujumbura, le premier secrétaire de la section locale, Innocent Muhozi, opposa une fin de non-recevoir au Secrétaire Général de l'UJRB, Isidore

¹⁶⁸ Sylvestre NTIBANTUNGANYA, *Une démocratie pour tous les Burundais .De l'autonomie à Ndadaye 1956-1993*(préface de René Lemarchand), Paris l'Harmattan, 1999, volume I, 146.

¹⁶⁹ Idem.

¹⁷⁰ Ibidem.

Hakizimana, et à ses tentatives de faire avaler la pilule¹⁷¹. La rencontre fut clôturée sans que le ministre Hakizimana ait pu prendre la parole car l'assemblée présente ne voulait pas entendre parler d'aucune stratégie qui viserait l'occultation de la mémoire du prince Louis Rwagasore. De tels dérapages ont conduit les cadres du parti en Mairie de Bujumbura, à manifester leur engagement au retour à l'ancienne dénomination, dans un document « le document de la Mairie » dans lequel ils critiquaient sévèrement ces dérapages et demandaient qu'une organisation appropriée soit adoptée pour sauver ce qu'il restait à sauver¹⁷².

Des réunions mensuelles des badasigana: esquisse de la participation citoyenne

La participation à la réunion statutaire mensuelle des comités communaux de l'UPRONA est la première et souvent la seule, activité politique de nombreux badasigana des militants de l'UPRONA en Mairie de Bujumbura. Ce n'est pas là chose particulière au Burundi, quand la ponctualité est alors synonyme de militantisme, et l'absentéisme tient lieu de critère pour évaluer la vitalité et la popularité du parti : c'est du moins la première conclusion qu'un observateur étranger peut tirer des comptes rendus des congrès communaux qui dénoncent vivement la faible participation à ces réunions mensuelles¹⁷³. Cette conclusion n'est pas la seule et il n'est même pas certain qu'elle ait une valeur quelconque : aucun parti, aussi totalitaire fut-il, ne peut se vanter, dans les périodes paisibles, d'une participation massive de ses membres à tous ses travaux qui souvent relève du registre politique. Pour l'UPRONA, les congrès communaux constatent plus qu'ils n'expliquent, et l'absentéisme n'est pas forcément perçu comme une expression politique dans un espace réputé monocolore. Selon J.P.Chrétien et G. Lejeune, les mauvais citoyens, ivrognes et polygames, sont déclarés, sans regrets excessifs, hors du parti.

La participation locale constitue donc une réalité perceptible, il en est de même de l'élection des dirigeants locaux du parti, car les comités communaux mettent en place en congrès le comité provincial, et ces mêmes comités locaux envoient des représentants au congrès national de l'UPRONA. Plusieurs échéances électorales ont même été organisées pour l'élection des députés au suffrage universel direct sur la base des listes présentées de façon volontariste en 1982, surtout dans la ville de Bujumbura où le positionnement en tête de liste est vraiment obtenu après une rude concurrence. Néanmoins cela ne doit pas occulter l'encadrement serré, voire la main invisible des hauts cadres du parti ou même de la direction

¹⁷¹ Idem.

¹⁷² Sylvestre NTIBANTUNGANYA, op.cit.p157.

¹⁷³ Jean Pierre CHRÉTIEN, Gabriel LEJEUNE, op.cit.

du parti dans l'élection des dirigeants de certains organes, excepté dans la Mairie de Bujumbura, fortement gagnée par l'esprit frondeur.

En définitive, la IIème République a su asseoir une « démocratie participative » et représentative à l'intérieur du parti unique, l'UPRONA, de même qu'une stabilité sociale et un développement économique qui la distingue avec les régimes qui lui ont succédé. Aussi, comme l'affirment Manassé Esoavelomandroso et Gaëtan Feltz, tous les régimes despotiques et les systèmes de partis uniques autoritaires se sont toujours montrés soucieux d'exercice de légitimation en organisant maints référendums, plébiscites et élections¹⁷⁴. Il serait inconsidéré d'affirmer que ces initiatives aient été factices, truquées, falsifiées et assaisonnées de contraintes par les pouvoirs en place, ce que confirment plusieurs études sur les élections portant sur une série de partis uniques. Selon lequel les processus électoraux n'avaient ni sens ni fonction. En revanche, un peu partout, on relève des compétitions limitées, des dépôts de candidatures multiples et surtout des processus d'intégration de nouveaux groupes et de nouvelles générations au pouvoir.¹⁷⁵ De plus l'élection, qu'il y ait un ou plusieurs candidats dans le cadre du parti unique, est un référendum au moins sur la qualité de l'intéressé, ce qui est de nature à légitimer son action et, tant bien que mal, sa stratégie de conduite politique. Mais ce régime à parti unique est loin de vivre un unanimité réel et des contradictions diverses se font voir et menacent la tranquillité du pouvoir et l'unité nationale. Aux contradictions internes affichées dans la Mairie de Bujumbura à travers les réunions des comités locaux de la JRR puis de l'UJRB ou lors de la conférence estudiantine de la JRR en 1978, s'ajoutent, en 1986, les agissements discrets d'une opposition qui fonctionne en clandestinité sous de groupuscules anonymes. Au même moment l'Eglise catholique est fortement soupçonnée d'agir de mèche avec des mouvements d'opposition à travers les réunions de collines « inama sahwanya ». Ces réunions sont donc suspendues par le pouvoir, le conflit Eglise-Etat éclate au grand jour alors que des prêtres voire mêmes des Evêques sont arrêtés et emprisonnés. Certaines paroisses et succursales sont fermées temporairement et seule la messe du dimanche est acceptée, sous le contrôle étroit des agents de la sûreté nationale. Cette ambivalence ne pouvait pas perdurer dans un pays à plus de 80% catholique, où la majorité de l'aristocratie tutsi au pouvoir civile et militaire, à Bujumbura, se déclare de confession chrétienne catholique.

¹⁷⁴Manassé ESOAVELOMANDROSO et Gaëtan FELTZ (sous la direction de), **Démocratie et développement. Mirage ou espoir raisonnable ?** Paris, Karthala, 1995, p.57

¹⁷⁵ Idem.

Ainsi, le 3 septembre 1987, alors que le président Bagaza est parti au Québec dans une réunion de la francophonie, le pouvoir de Bujumbura change de main en douceur. Le major Pierre Buyoya le succède. Le coup d'Etat est en grande partie réalisé par les hommes de troupes et des sous-officiers de l'armée qui ne supportent plus la réforme de six ans initiée depuis quelques années par le Président J.B. Bagaza. Les officiers n'ont fait que l'assumer officiellement avec la complicité à peine voilée des services de la sûreté intérieure avec à leur tête, le colonel Ndikumagenge, sans oublier bien sûr le rôle souterrain des fervents de l'Eglise catholiques civils ou militaires. Au lendemain du putsch, tous les prisonniers d'opinion et de conscience sont libérés, c'est la joie dans la ville. Le nouveau régime bénéficie d'une grande adhésion populaire dans la capitale : « Sans grande mobilisation, sans contrainte, Bujumbura tout entier est descendu dans les rues pour pousser un véritable soupir de soulagement. C'est triomphalement que le jeune major a été accueilli par une foule enthousiaste, délirante, voire hystérique, au stade FFB, où il est venu se monter au public, deux jours après le coup d'Etat¹⁷⁶ ».

II.1.E. Vers le renforcement de l'unité nationale et le retour à la démocratisation pluraliste des institutions

C'est donc dans ce contexte de décompression autoritaire, suite au renversement du régime de J.B. Bagaza le 3 septembre 1987, que surviennent les événements de Ntega et Marangara au mois d'août 1988 où plusieurs milliers de tutsi sont massacrés sauvagement par leurs voisins hutu qui, eux aussi subiront une dure répression comptable de plusieurs milliers de morts quelques jours plus tard lors des opérations de rétablissement de l'ordre par l'armée. Ainsi en 1988, la IIIème République est éprouvée par une attaque de la rébellion hutu au Nord du pays. Tout commence par un message transmis par le mouvement hutu, le PALIPEHU, aux paysans hutu de cette région, de ne plus entretenir les plantations de caféiers arguant que cette culture ne profite qu'à l'élite tutsi. Cette situation a provoqué un climat de peur et de suspicion au sein de la population, finissant par conduire les hutu à massacrer leurs voisins tutsi en prévention d'une éventuelle attaque de leur part. L'armée envoyée pour rétablir l'ordre s'est adonnée à une répression systématique de hutu. Face à cette crise, la ville de Bujumbura n'a pas été agitée, contrairement aux crises antérieures, ces violences ont été bien circonscrite et ne se sont pas étendues au-delà des deux communes. Mais cette crise a provoqué la mort de milliers de burundais et contribué elle aussi à augmenter le nombre de réfugiés, et a renforcé la haine ethnique.

¹⁷⁶ Sylvestre NTIBANTUNGANYA, op.cit.p187.

Néanmoins une lettre ouverte des « intellectuels hutu » au président Pierre Buyoya marque un début de contestation qui tranche clairement avec l'unanimité supposé autour du projet politique du Président Pierre Buyoya. Les signataires de cette lettre sont en grande partie des étudiants et des professeurs de l'Université du Burundi : on y recense, à titre d'exemple, Alexis Nzobonimpa, un étudiant de la faculté d'Agronomie, le professeur Augustin Nsanze... Cette lettre ouverte publiée après les événements de Ntega et Marangara, parlait de la gestion de la crise ; elle était signée par 27 intellectuels hutu¹⁷⁷.

Le jeune pouvoir comprit vite qu'il fallait entamer une politique de réconciliation nationale qui allait passer par plusieurs étapes : un gouvernement d'unité nationale avec à la tête un premier ministre hutu Adrien Sibomana, les débats sur l'unité nationale, la création de l'institut Rwagasore et qui devrait se clôturer par l'adoption de la Charte de l'Unité Nationale et la démocratisation des institutions.

II.1.E.1. *L'institut Rwagasore et les débats sur l'unité nationale*

Le 24 décembre 1988, le parti UPRONA (Unité pour le Progrès National) franchit un nouveau pas dans son développement. Cette phase correspond à la création de l'institut Rwagasore. Cet Institut, qui n'existe plus, se vit confier une mission d'assurer aux cadres de l'Etat et du Parti une formation politique et idéologique « capable de dynamiser et d'orienter les énergies intellectuelles et techniques dont ils sont porteurs au profit du peuple burundais ». En février 1989, le professeur Nicolas Mayugi présentait un exposé à Bujumbura, sur « Le caractère unique du parti UPRONA et la pratique démocratique ». Au Burundi, à cette époque, le discours de certains intellectuels gagnés au multipartisme est encore clandestin, certains cadres de l'Etat et du parti unique ont peur de lâcher le mot contraire à la pensée dominante. Nicolas Mayugi s'employa à bien décrire avec diligence l'essence et l'errance de la démocratie, la pratique fidèle et contradictoire de la démocratie et l'origine du parti UPRONA. Les participants au débat de Kigobe dans la ville de Bujumbura comprirent vite que le temps de l'expression libre et contradictoire n'était pas encore venu car le Burundi sortait à peine d'une tragédie, celle des massacres de Ntega-Marangara, au nord du pays en août 1988. Au milieu de nombreuses interventions se dessina cependant un souci, heureusement partagé, que la démocratie n'est pas la guerre.

A Gitega, deuxième ville du Burundi, se déroulent du 26 au 28 juillet 1990, les travaux de la XVème Conférence Nationale de la Commission Estudiantine de la J.R.R. (Jeunesse

¹⁷⁷Sylvestre NTIBANTUNGANYA, *op.cit.*, p.197

Révolutionnaire RWAGASORE). A ces assises de la jeunesse burundaise, un thème principal : « La gestion démocratique de l'Etat dans l'éthique de l'Unité nationale ». Trois questions importantes y furent analysées : l'étude du projet de la Charte de l'Unité Nationale, la réflexion sur l'avenir institutionnel du Burundi et la redynamisation du parti UPRONA. Il y eût une marche de l'unité qui conduisit les participants au gros Arbre de l'Unité, facilement identifiable et reconnaissable à côté du Cercle privé de Gitega, ce vieux cabaret de la ville. Le 19 mai 1990, le Président de la République, le Major Pierre Buyoya, avait déjà annoncé un agenda politique chargé qui, vu ses principales articulations, allait redessiner les nouvelles règles chargées de gérer l'avenir du Burundi. Le 16 mai 1990, fut annoncé la tenue du Congrès extraordinaire du parti UPRONA, la convocation d'un référendum populaire pour l'adoption de la Charte de l'Unité Nationale et la mise sur pied d'une Commission chargée d'élaborer la future constitution du Burundi. Alors que l'élite de la ville de Bujumbura semble septique au début des débats sur l'unité Nationale, ces échéances ont plutôt bénéficié d'une adhésion populaire.

Le processus d'unité nationale

Dès son avènement, la IIIème République prêchait l'ouverture démocratique par le dialogue et la concertation : « Dorénavant, le peuple doit être consulté pour être dirigé ». ¹⁷⁸Cette stratégie politique visait à créer une dynamique politique à la fois participative et intégrative. De facto, on relève une volonté politique d'intégrer les hutu à la gestion de l'Etat.

Cette démarche fut inaugurée par la mise en place de la Commission consultative chargée d'étudier la question de l'unité nationale fut suivie de près par la mise en place du gouvernement d'union nationale. Ces deux institutions, composées sur la base d'un équilibre entre les composantes ethniques et socio-professionnelles, étaient chargées d'étudier les voies et moyens pour mener une politique d'unité nationale.

Néanmoins, cette initiative prise par le « haut » était loin de rencontrer l'unanimité dans l'ensemble de la classe politique et de l'élite urbaine ¹⁷⁹. Pour les modérés (hutu et tutsi), cette démarche paraissait porteuse d'espoir et permettrait de libérer les esprits engloutis dans les clivages politico-ethniques qui ont, à plusieurs reprises, secoué le pays. Les extrémistes tutsis, eux, criaient à la trahison du Major Buyoya qu'ils accusaient d'adopter une démarche visant à vendre le pays : « Buyoya yagurishije igihugu ». Le coup d'Etat manqué de 1989

¹⁷⁸MINISTERE DE L'INFORMATION, Pierre BUYOYA, *Grand artisan de l'unité nationale*, Préface d'Adrien SIBOMANA, Bujumbura, août 1989, p.42

¹⁷⁹ Le coup d'Etat tenté en mars 1989 visait à contrecarrer cette politique entreprise par Buyoya.

imputé aux résidus du bagazisme n'en est pas moins révélateur. Les extrémistes hutu eux, quant à eux, dénonçaient ces réformes et doutaient de l'engagement sincère de P. Buyoya à réconcilier les Burundi et qualifiaient sa politique d'unité nationale de « réformes de façades » et lui promettaient un combat acharné. Les attaques du PALIPEHUTU en commune rurale, Mabanda en 1991 et dans la ville de Bujumbura en novembre 1991, ont certainement été menées dans le but de faire un coup médiatique car l'espace urbain ne leur était vraiment pas acquis car il n'y avait ni de base arrière ni de partisans déclarés. Les attaques en province Cibitoke en avril 1992 voulaient prouver leur emprise sur la région de l'Imbo et des Mirwa, une preuve évidente qu'ils n'étaient pas pour la dynamique de l'unité nationale menée par le Président Buyoya »¹⁸⁰.

Face à ces ressentiments, le gouvernement du Premier ministre hutu, Adrien Sibomana, comprit qu'il fallait rapprocher les points de vue, à défaut d'une adhésion entière au processus de l'unité nationale. Ce travail fut confié à la Commission consultative chargée d'étudier la question de l'unité nationale à qui l'on assigna l'objectif de définir les lignes directrices pour une réconciliation nationale : parmi les propositions faites, la commission recommanda l'adoption d'une Charte de l'Unité Nationale. Des débats furent organisés au tour de ce projet et mobilisèrent étudiants et cadres de divers secteurs socio-professionnels de la ville de Bujumbura dans les enceintes de l'ex-CPF, devenu actuellement l'Ecole Nationale d'Administration. Or cette démarche fut productive et attira une adhésion massive à la politique d'unité nationale, et permit de décrisper les esprits tout en suscitant un renforcement de la culture citoyenne. Ces débats aboutiront à l'élaboration d'un projet de Charte de l'unité qui sera voté massivement le 5 février 1991 avec une moyenne nationale de 87,98 % et 92,4% de la population de Bujumbura malgré la grogne d'une certaine élite contestataire de la capitale qui ne croit trop au projet de l'unité nationale considéré comme une stratégie de céder progressivement le pouvoir à la majorité hutu.

Cette Charte allait servir, depuis lors, de base pour les orientations politiques futures¹⁸¹. Pour les citoyens, elle symbolisait une ère nouvelle de paix, de stabilité, d'unité, de démocratie et de prospérité au sein d'une société qui venait de jurer fidélité à l'intégration nationale. Pour

¹⁸⁰Voir Antoine BUZUGURI, *La société civile à l'égard du pouvoir : Le cas de la province de Cibitoke .Bujumbura*, Mémoire de licence, Université du Burundi, Département d'Histoire, 1994

¹⁸¹Voir le discours de BUYOYA au moment du lancement des travaux de rédaction du projet de la charte de l'unité, cité par TOYI Oscar, *Le concept d'unité et démocratie au Burundi*, mémoire, UB, 1998., p.51

pérenniser la symbolique de l'unité, le gouvernement de la IIIème République érigea un immense monument de l'unité sur la colline Vugizo surplombant la ville de Bujumbura¹⁸².

Cette charte inaugurerait dans une certaine mesure une période d'espoir et d'intégration politique sur laquelle allait se fonder la logique de démocratisation qui s'annonçait.

Tableau n°11 : Résultats du référendum sur la Charte de l'Unité Nationale du 5 février 1991 par province

Provinces	% positifs	% négatifs	Classement
Bubanza	78,73	21,24	13
Bujumbura	62,08	37,92	16
Bururi	93,12	6,84	9
Cankuzo	98,33	1,66	1
Cibitoke	63,75	27,22	15
Gitega	97,18	2,76	4
Karuzi	97,48	2,25	3
Kayanza	94,68	5,9	8
Kirundo	74,33	25,28	14
Makamba	94,72	5,25	7
Muramvya	96,37	3,51	5
Muyinga	91,71	8,18	10
Ngozi	88,41	11,41	11
Rutana	97,52	2,42	2
Ruyigi	95,20	3,85	6
Mairie de Bujumbura	92,4%	9,39	12
Missions diplomatiques	94,12	5,04	17
Totaux	89,21	10,79	

Source :Joseph GAHAMA, « Cinq ans de transition démocratique au Burundi (1987-1992), in Manassé ESOAVELOMANDROSO et Gaëtan FELTZ (sous la direction de), Démocratie et développement, Mirage ou espoir raisonnable ?, Actes du colloque international sur « Pouvoirs et Etats dans l'histoire de Madagascar et du sud-ouest de l'océan Indien (Antananarivo, 6-12mai 1992), Paris, Karthala, 1995, p.265

L'analyse des résultats du tableau ci-dessus montre que les provinces qui ont été touchées par la crise de Ntega et Marangara, particulièrement Kirundo ou les provinces secouées par les attaques du FNL en 1991, comme Cibitoke, Bubanza et Bujumbura Rural point focal du PALIPEHUTU, enregistrent un vote négatif élevé respectivement de 25,28% , 27,22% , 21,24% , et 37,92%. Ces résultats montrent que les FNL PALIPEHUTU ont marqué leur

¹⁸²Cette colline abrite également le tombeau du héros national, le prince Louis RWAGASORE, qui incarne lui-même l'unité et l'intégrité nationale.

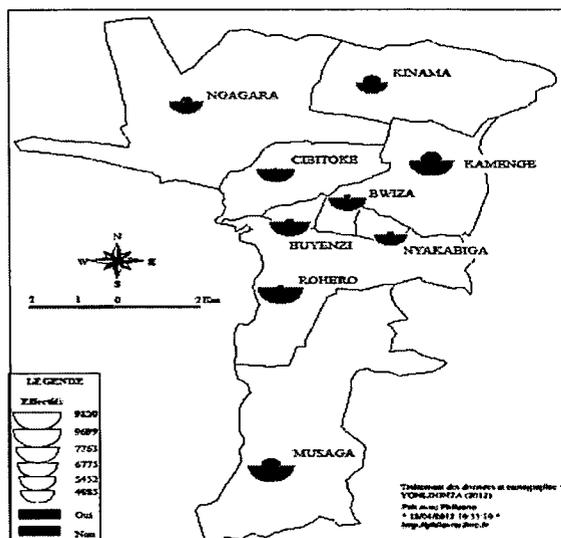
influence dans les régions où ils avaient des réseaux. Dans la ville de Bujumbura ce sont les communes populaires périphériques frontaliers avec la province de Bujumbura qui votent le moins pour la charte de l'unité : Kinama, Cibitoke, Musaga et Kamenge.

Tableau n° 12 : Résultats du vote de la Charte de l'unité en mairie de Bujumbura

	Bwiza	Buyenzi	Cibitoke	Kamenge	Kinama	Musaga	Ngagara	Nyakabiga	Rohero	Total
Nombre d'inscription au rôle électoral	8050	9261	7273	15237	7799	13445	7705	6712	11564	87046
Nombre de participant au vote	7296	8191	6869	11819	7195	12083	6935	6109	9979	76476
Nombre de bulletins positifs	6804	7763	5452	9722	4885	9820	6775	5573	9699	66493
Nombre de bulletins négatifs	336	422	747	2097	1670	1869	48	339	276	7804
% de suffrage exprimés	93,25	94,77	79,37	82,25	67,89	81,27	97,69	91,22	97,19	87,21
% de suffrage négatifs	4,61	5,15	10,87	17,74	23,21	15,46	0,69	5,5	2,77	9,56

Source : ministère de l'intérieur et de la sécurité publique

Carte no 2 : L'adhésion au référendum de l'unité nationale en Mairie de Bujumbura



Comme le montre la carte en dessous, les quartiers populaires ne se sont pas exprimés massivement en faveur du référendum de l'unité nationale du 05 février 1991, par rapport au reste des communes de la ville de Bujumbura : Kamenge, Kinama et Musaga .Il n'y a pas de raisons apparentes qui le justifient. Pour Musaga, le traumatisme des attaques de novembre 1991 semblent avoir semé le doute sur le poids de réconciliation que représente la symbolique de la charte. Pour Kamenge et Kinama, c'est sont les enseignements clandestins contre la charte qui expliqueraient ce manque d'engouement en faveur de la charte de l'unité.

II.1.E. 2. Des débats sur la démocratisation des institutions

Le courant de démocratisation pluraliste, au Burundi en général et en Mairie de Bujumbura en particulier, renaît au début de la décennie 1990. A cette période, la Charte de l'unité adoptée par référendum après plusieurs débats, a nourri les débuts d'un débat libre et démocratique en faveur des Burundais. L'adoption de la Constitution de mars 1992 a ouvert aux Burundais, et aux citoyens en particulier, un nouveau champ social en rapport avec la liberté d'association et de pluralité d'expressions civiles et politiques.

Néanmoins, bien avant l'autorisation des actions libres de la société civile par la loi du 18 avril 1992, l'ancien parti unique UPRONA avait mis en place un créneau permettant

d'orienter et de canaliser les revendications syndicales sous son contrôle (l'U.T.B)¹⁸³. Cette démarche cachait d'énormes contradictions héritières de son parrainage du parti unique, et ne couvrait que le seul secteur de la dite réforme¹⁸⁴.

La société civile, longtemps laissée à la traîne, va donc bénéficier du pluralisme associatif qui germe un peu partout en Afrique pour revendiquer un droit d'association et une liberté d'expression parfois par des formes nouvelles non institutionnelles. C'est ainsi qu'on assiste à la première grève des conducteurs de taxis à Bujumbura en 1991 pour revendiquer un cadre harmonisé de travail, ce qui ouvre une pratique démocratique nouvelle. Par ailleurs des mouvements de solidarité et de défense d'intérêts s'expriment contre la volonté du pouvoir. C'est le cas des marches et manifestations des étudiants, l'une contre le quota pour les pondérations par âge au concours national initié par le Ministre Gamaliel Ndaruzaniye, une autre contre l'ordonnance du ministre Gilbert Midende qui semait la confusion en rapport avec le triplement à l'Université du Burundi, et enfin une troisième contre la mort d'un étudiant tué par un officier supérieur au quartier Rohero. Cette situation allait permettre l'éclosion plus ou moins lente de l'esprit de mobilisation citoyenne de la société civile.

La Constitution de mars 1992

Deux mois après l'adoption de la Charte de l'Unité, le Président Buyoya met sur pied une Commission Constitutionnelle, composée de trente cinq membres, avec comme mission de préparer le projet de démocratisation du pays¹⁸⁵. Elle était composée de gens venus des horizons divers et issus de toutes les catégories socio-professionnelles.

Dans ses missions, il y avait, entre autres, l'élaboration d'un projet de Constitution de la République et de le soumettre au débat avant son adoption. Dans cette optique, des débats furent menés partout dans le pays. En mairie de Bujumbura, tout comme ailleurs dans les provinces du Burundi, les débats s'organisaient notamment à travers les écoles, les zones et les quartiers. Ils devaient aboutir à la définition d'un système politique viable pour les Burundais. Alors que les membres de la commission défendaient à tout prix la démocratie pluraliste, la plupart de la population, surtout les plus âgés, voulaient promouvoir une démocratie basée sur le monopartisme, tellement ils étaient pénétrés par l'idéologie du parti unique UPRONA. L'expérience des déchirements des années d'indépendance fondait ces

¹⁸³ J. Claude NDAYISHIMIYE, *Le syndicalisme au Burundi : Evolution sociale, économique et politique (1966-juillet 1997)*, Bujumbura, U.B, Mémoire 1998, p.27

¹⁸⁴ Idem, p.26, citant Jean MEYNAND, in *Le syndicalisme africain*, Paris, Payot, 1963, p.88

¹⁸⁵ Voir le décret présidentiel n°100/040 d'avril 1992

réticences aussi bien du côté de la jeune élite que des masses populaires, ce qui explique justement la tiédeur qui a caractérisé ces débats qui pourtant étaient organisés de façon à garantir la liberté d'opinion car les participants débattaient dans la transparence totale sans aucune intimidation. Donc à Bujumbura comme à l'intérieur du pays les débats étaient libres et contradictoires avec une retenue révélatrice des pesanteurs héritiers du parti unique.

Un référendum avait été sollicité en vue de se prononcer en faveur ou non du multipartisme¹⁸⁶. Ce recours au consensus populaire était critiqué par une partie de l'élite urbaine en marge du pouvoir qui se sentait de plus en plus écartée des rouages de l'Etat et des sphères du politique d'une part. Mais le gouvernement entendait répondre aux pressions et aux conditionnalités d'aide au développement imposées par l'Occident et les institutions de Breton Woods. Le référendum du 9 mars 1992 fut voté avec une majorité confortable de plus de 90% et conforta les objectifs politiques du gouvernement par la légalisation du multipartisme, pourtant mal perçu, combattu par une majeure partie de la population¹⁸⁷. L'année 1992 fut donc très déterminante et marqua un tournant historique : l'adoption de la constitution qui reconnaît le multipartisme après 26 ans de monopartisme.

En vertu de l'article 53 de la constitution, le système multipartite fut donc reconnu en République du Burundi par le décret-loi n°1/06 du 13 mars 1992. Cette constitution, en son préambule, proclame « la foi du peuple burundais dans l'idéal d'unité » évoque la « nécessité d'instaurer un ordre démocratique », et proclame « l'attachement du peuple burundais aux droits de la personne humaine ». Enfin, il invoque la conscience de l'impérieuse nécessité de promouvoir le développement économique et social.

Comme toute Constitution d'un Etat moderne, celle de mars 1992 reconnaît tous les critères fondamentaux de la démocratie. Ainsi, l'article 2 revendique le principe de la souveraineté populaire, tandis que l'article 3 consacre le principe de la participation populaire¹⁸⁸, ainsi que le principe de la séparation des pouvoirs. Mais pour certains observateurs, cette Constitution n'était pas entièrement adaptée à la population burundaise pour deux raisons principales. D'une part, elle reconnaissait le multipartisme comme élément central de la démocratie alors que ce système était, selon eux, considéré comme vecteur de division par la majeure partie de la population. En outre, le multipartisme ne bénéficiait d'aucune assise sociale qui allait lui permettre de s'intégrer dans la société burundaise. Imposer ce système revenait à ignorer

¹⁸⁶Cela ressort des enquêtes que nous avons menées en avril et juin 1997.

¹⁸⁷La plupart de citoyens désapprouvaient le retour au multipartisme et l'exprimaient bien au cours des débats organisés sur la démocratisation.

¹⁸⁸République Du Burundi, **Constitution de la République du Burundi**, Bujumbura, 1992.

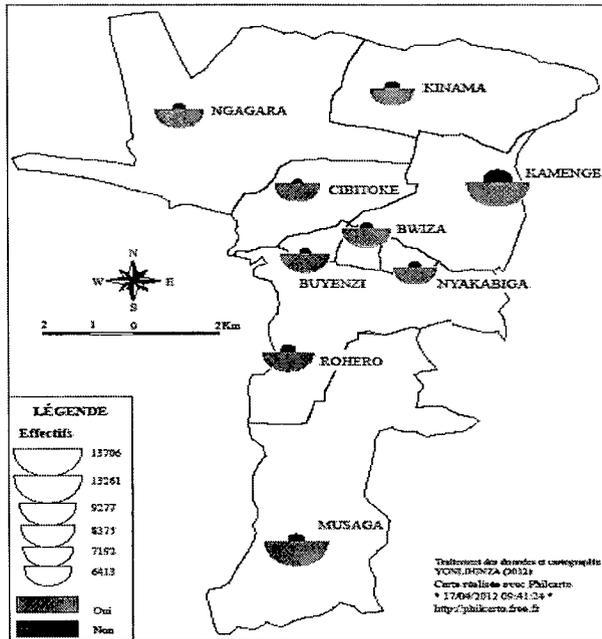
l'équation avancée par Larry Deamond, Juan J.Linz et Seymour Martin Lipset : « La réussite démocratique des pays en développement est liée non seulement à la place grandissante qu'occupent les valeurs démocratiques, mais aussi à leur enracinement dans les traditions historiques et culturelles du pays considéré ».¹⁸⁹ D'autre part, elle ignorait carrément l'institution multiséculaire traditionnelle des Bashingantahe, naguère pilier de la régulation socio-politique du Burundi pré-coloniale et de la culture de consensus et du compromis.

Les résultats du référendum constitutionnel du 9 mars 1993

Plusieurs débats, menés sous la houlette des membres de la commission nationale chargée de la démocratisation des institutions et de la vie politique au Burundi et avec le soutien du comité central de l'UPRONA, participèrent à une véritable opération d'endoctrinement pour s'assurer de l'adhésion de la population au multipartisme. Les Burundais approuvèrent massivement ce texte et ceux de la ville de Bujumbura s'inscrivent de manière générale dans cette mouvance malgré un score moins élevé. A l'image de la constatation précédente, des zones périphériques, surtout Kamenge et Kinama, enregistrent le taux le plus élevé de vote négatif de tout le pays, ce qui contraste avec la forte confiance exprimée en faveur de la Charte de l'Unité à cause de l'hostilité des durs du PALIPEHUTU. Cela s'observe aussi à Nyakabiga à cause de l'action des durs de l'UPRONA. Les cadres, écartés du régime et résidants généralement à Bujumbura, vont s'investir immédiatement dans la création des partis politiques afin de multiplier les chances d'accès éventuel à la table de partage du gâteau national mais aussi contribuer au changement d'un régime de parti unique de plus en plus vieillissant.

¹⁸⁹Diamond, LARRY, JUAN Linz, SEYMOUR Martin Lipset (textes réunis par), **Les pays en développement et l'expérience de la démocratie**, Paris, Nouveaux horizons, 1993, p.25

Carte no3: Le vote du référendum constitutionnel du 09 mars 1992 dans la ville de Bujumbura



La carte ci-haut, tout comme le tableau ci-dessous, montrent qu'il y a une reproduction des mêmes attitudes pour Kamenge, Kinama et Musaga vis-à-vis du vote référendaire sur la Constitution, encore une fois, les enseignements et le traumatisme des attaques du PALIPEHUTU sont imputables à ce manque relatif d'adhésion à la Constitution.

Tableau n° 13. Résultats du référendum de la Constitution du 9 mars 1992 en Mairie de Bujumbura

	Buyenzi	Cibitoke	Kamenge	Kinama	Musaga	Ngagara	Nyakabiga	Rohero	Bwiza
Nombre d'inscription au rôle électoral	9765	9342	17794	8307	16509	8326	7923	10966	10171
Nombre de participant au vote	8925	8870	16271	7780	14819	7677	7211	10186	9267
Nombre de bulletins positifs	8375	8606	13261	6765	13706	7192	6413	9277	8606
Nombre de bulletins négatifs	544	638	2989	1015	1108	475	795	908	638
% de suffrage exprimés par rapport au nombre de votants	93,83	92,83	81,50	86,95	92,48	93,68	88,93	91,01	92,86

Source : Ministère de l'intérieur et de la sécurité publique

II.1.E.3. *La naissance des partis politiques*

En vertu du libéralisme politique consacré par la constitution de mars 1992 et de la loi du 18 avril 1992 sur les libertés politiques, l'élite urbaine se lança dans la création des partis politiques. En moins d'une année, une dizaine de partis politiques s'engageait dans la compétition politique. Bujumbura devient, de ce fait, un véritable foyer de rayonnement des partis politiques.

Selon l'analyse classique, les partis exercent au moins, trois types de fonctions dans un régime représentatif : la formation de l'opinion, la sélection des candidats et l'encadrement

des élus¹⁹⁰. L'approche fonctionnelle chez Frank.J. Sorauf ne donne pas des résultats sensiblement différents, mais elle présente le grand avantage de replacer le parti dans son environnement global. Pour lui, un parti remplit trois principales fonctions « manifestes »¹⁹¹ : la fonction électorale, la fonction de contrôle et d'orientation des organes politiques et la fonction de définition et d'expression des « positions » politiques. Mais nous retenons que la définition d'un parti politique selon La Palombara et Weiner est : « Une organisation durable, agencée du niveau national au niveau local, visant à conquérir et à exercer le pouvoir, et recherchant à cette fin le soutien populaire¹⁹² ».

Si les partis ont pour objectif direct de s'emparer du pouvoir, ou de participer à son exercice (sièges aux élections et figurer au parlement, participer au gouvernement voir le diriger), il ne faut pas les confondre avec les groupes de pression. Si les premiers sont animés d'une pleine volonté d'exercer le pouvoir, les seconds ne visent guère eux-mêmes, à conquérir le pouvoir mais plutôt à exercer une influence sur les détenteurs du pouvoir, à faire pression sur eux, d'où leur nom. Les partis cherchent donc le pouvoir tandis que les groupes de pression cherchent à agir sur le pouvoir, à l'influencer, tout en lui demeurant extérieur, au risque de perdre leur statut par changement de pôle.

Les partis politiques créés au Burundi après avril 1992 obéissaient à cette logique. Il en était de même pour la société civile urbaine.

Conformément à la nouvelle Constitution de mars 1992 et au décret-loi n°1/010 du 15 avril 1992 sur les partis politiques, le multipartisme fut légalisé au Burundi. Les partis vont se faire inscrire au ministère de l'intérieur. Le parti UPRONA était par exemple agréé le 14 mai 1992. Dans la foulée, d'autres formations politiques furent légalisées et se portèrent candidates aux élections de juin 1993. Ces partis ont tous installé leurs sièges à Bujumbura et certains bénéficient de leur présence historique. L'UPRONA est le parti de l'indépendance, le PRP brandit la corde monarchiste et le PP réapparaît sur ses traces de 1965. Si tous les partis érigent leurs états major dans la ville de Bujumbura, c'est que les fondateurs sont largement issus de l'élite urbaine, un peu marginalisée par le renouvellement de la classe politique. Ils y jouissent d'un espace d'expression assez large par rapport au monde rural, plus surveillé, tandis qu'ils peuvent bénéficier de l'appui assuré de l'élite urbaine tournée vers le

¹⁹⁰Roger-Gérard SCHWARTZENBERG, *Sociologie politique, Eléments de sociologie*, Paris, I.E.P, Montchrestien, 1977, p.481

¹⁹¹J Frank SORAUF, cité par Roger-Gérard Schwarzenberg, op.cit., p.484

¹⁹²LAPALOMBARA et WEINER, cité par Roger-Gérard Schwartzenberg, op.cit., p.486

changement. Comme on le constate dans ce tableau, cette nouvelle classe politique est constituée de l'élite urbaine, en majorité des universitaires.

Tableau n° 14. Les partis politiques de 1992 et 1993

Parti	Date d'agrément	Président	Appartenance ethnique
1. UPRONA : Union Pour le Progrès National	Le 7/01/1960 et confirmé le 14/05/0992	Nicolas Mayugi	Hutu
2. P.R.P : Parti pour la Réconciliation duPeuple	Le 30/06/1992	Mathias Hitimana	Tutsi se réclamant d'une descendance Ganwa
3. P.P : Parti du Peuple	Le 30/06/1992	Shadrack Niyonkuru	Hutu
4. RADDES :Ralliement pour le Développement Economique et Social	Le 20/07/1992	Joseph Nzeyimana	Tutsi
5. FRODEBU : Front pour la Démocratie au Burundi	Le 23/07/1992	Melchior Ndadaye	Hutu
6. ANADDE :Alliance Nationale pour le Droit et le Développement	Le 18/08/1992	Ignace Bankamwabo	Tutsi
7. RPB: Rassemblement du Peuple Burundais	Le 12/08/1992	Ernest Kabushemeye	Hutu
8. P.L : Parti Libéral	Le 23/10/1992	Gaëtan Nikobamye	Hutu
9. PSD : Parti Social et Démocrate	Le 20/02/1993	Vincent Ndikumasabo	Tutsi
10. PIT:PartiIndépendant des Travailleurs	Le 03/04/1993	Nicéphore Ndimurukundo	Tutsi

Source: compilations des archives du ministère de l'intérieur

Dans ces partis, on recueille trois principales tendances. La première est représentée par l'UPRONA où, de la base au sommet, les Hutu et les Tutsi, se partagent alors la direction des différentes instances du parti. La deuxième regroupe les partis à direction à prédominance hutu, comme le FRODEBU, le RPB, le PP et le PL. La troisième tendance comprend des partis à prédominance tutsi comme le RADDES, le PRP, l'ANADDE, le PSD et le PIT.

Notons qu'à part l'UPRONA et le FRODEBU qui jouissent d'une représentation nationale, les autres partis n'étendent leur faible influence qu'à quelques centres urbains où ils peuvent attirer quelques fonctionnaires qui n'ont pas réussi à se caser, en ordre utile, au sein des principales formations. Les campagnes ne connaissent, en réalité, que les deux principaux partis pendant que la ville de Bujumbura est sur-représentée car tous les partis y ont leurs sièges. Toutefois les petits partis ont su néanmoins profiter des alliances avec les grands

partis ; ainsi les partis PL, RPB, PP, vont participer au gouvernement du Président Melchior Ndadaye avec comme ministre, respectivement Gaëtan Nikobamye, Ernest Kabushemeye et Shadrach Niyonkuru. Les petits partis qui ont soutenu l'UPRONA ne profiteront de leur alliance qu'à partir de 1994 avec la convention de gouvernement, arrangement politique signé quelques mois après la mort du Président Melchior Ndadaye. On constate donc une véritable sur-représentation partisane dans la ville de Bujumbura.

II.E. 4. *La mobilisation pour les élections*

La mobilisation se fonde sur l'endoctrinement, sur l'axe symbolique et sur le projet de société

Les techniques et les principaux outils de mobilisation

Aussitôt mis en place, les partis cherchent les moyens de s'implanter durablement. Ainsi, ils font connaître leur idéologie, leurs projets de société à travers des textes diffusés. Pour cela, les leaders forment et informent l'opinion de leurs programmes, de ce fait, ils éclairent les électeurs sur leurs choix et on peut dire que cette information de l'opinion publique participe à la socialisation politique de la population.

En quelque sorte, à travers les activités de mobilisation, des manifestations, et de soutiens, ils essaient de façonner des valeurs, des croyances ou des attitudes nouvelles qui servent à les légitimer. Aussi, recourent-ils à une rhétorique multiforme. On retient l'exacerbation de l'ethnisme comme facteur de mobilisation dans le combat politique ; un projet de société qui tient compte des aspirations des masses populaires ; l'évocation du poids de l'histoire et appropriation de son image symbolique pour des fins de propagande, souvent grégaires, qui alimentent parfois des peurs. Des imaginaires plus ou moins mythiques touchent au plus profond de l'inconscient humain, des promesses d'un avenir utopique voire paradisiaque sont souvent formulées. Pour cela, tout un arsenal de moyens d'information est mis au service des propagandistes pour mobiliser les électeurs : ces moyens sont, entre autres, les mass-média, la presse, la radio, la télévision, les tracts, le porte-à-porte, les conversations interpersonnelles, les affiches.

Ainsi, la naissance des partis politiques consécutifs à l'adoption d'une constitution multipartite ouvrit un autre débat : celui de la persistance du régime ou de son changement. La question se pose en termes de conflit entre la légitimation et celle revendiquée par le

« courant contestataire » qui sera plus fort lors de l'intensification de la compétition électorale »¹⁹³.

Par ailleurs, en raison de l'extesion du champ de l'action politique avec le multipartisme, les espaces de lutte politique et de conquête du pouvoir s'élargissent et se libéralisent : le cercle des acteurs politiques s'étend et fait intervenir de nouveaux éléments de légitimation. L'unanimité du parti unique est rompu, ce qui ouvre à une concurrence féroce entre les leaders politiques nouveaux et anciens. Cette rivalité au sein de la nouvelle politique aboutira à ce que Julien Nimubona a appelé « une dialectique de l'ordre et du désordre »¹⁹⁴.

En fin et compte tenu des enjeux de mobilisation pendant les campagnes électorales, on assiste à la recomposition des partis politiques sous forme de « cartels ». L'un est conduit par l'UPRONA et s'aligne comme candidat à la magistrature suprême le Président sortant, Pierre Buyoya : il comprend le RADDES et bénéficie des soutiens du PSD. Il est assimilé au CARTEL pro-tutsi et articule son discours de campagne sur le thème de la réconciliation nationale. Son quartier général de campagne est la zone Ngagara et possède en son sein un directoire de propagande en permanence au carrefour de la JRR. L'autre conduit par le FRODEBU a comme candidat Melchior Ndadaye, et regroupe les partis RPB, PP et PL. Il est perçu comme un cartel pro-hutu et axe son discours sur le thème d'une démocratie libératrice de la majorité ethnique. Son quartier général de propagande est la zone Kamenge où son équipe de campagne travaille jour et nuit. Le Parti pour la Réconciliation du Peuple (PRP) fait cavalier seul et présente comme candidat Pierre-Claver Sendegeya, inconnu des milieux politiques, parachuté par le leader du PRP, il est considéré comme une marionnette de l'homme d'affaire Mathias Hitimana. Il ne dispose pas de foyer de rayonnement véritablement actif sinon dans les quartiers, des bandes de jeunes en jaune-blanc, qui payés pour cela, animent à peine avec enthousiasme le passage du leader de ce parti.

La course au pouvoir oppose ainsi trois partis. Deux d'entre eux incarnent un renouveau dans la classe politique tandis qu'un autre prône « le changement dans la continuité ». Toutes les ressources de mobilisation sont activées en vue d'attirer le maximum possible de partisan. Tous les quartiers de la ville de Bujumbura sont couverts de symboles de partis politiques qui se partagent le moindre espace qui s'offre. Ainsi, la propagande utilisée fait appel à toutes les techniques de mobilisation : des conférences de presse, des affiches, des journaux,

¹⁹³Julien NIMUBONA, *Election présidentielle du 1^{er} juin 1993 au Burundi, Problématique de la légitimation en situation de dynamique socio-politique*, Mémoire de DEA, I.E.P – Bordeaux, 1994. p.74

¹⁹⁴Idem, p.76

des T-Shirt et casquettes portant la couleur du parti du candidat, meetings, débats radiotélévisés, réunions diurnes et nocturnes dans les quartiers, chansons élogieuses, promesses démagogiques et utopiques, etc. Tous les lieux de la municipalité peuvent, le moment venu, se transformer en lieux d'animation et de recrutement (bar, terrain de jeux, église). Image et symboles captivent et agacent au point de confirmer le constat de Jules Gritti à propos des techniques de mobilisation des masses : « Si les techniques de masse atteignent et perturbent l'affectivité élémentaire, cela tient moins à l'image elle-même qu'à la multiplication et au rythme précité des images, des messages, des agressions ». Son analyse décrit bien cette situation : « songeons un instant à tout ce que subit l'homme moderne depuis le transistor qui orchestre la toilette matinale jusqu'à l'émission télévisée du soir, en passant par des affiches, les informations, les prospectus, les chansons fredonnées et les rapides échanges sur tout cela »¹⁹⁵, la captivité émotionnelle fonctionne alors, à telle enseigne que l'on tombe dans le phénomène décrit par Jules Gritti, concernant les techniques de masse : « ce n'est pas seulement la conscience qui se voit submergée quant à ses contrôles, c'est plus secrètement l'inconscient qui se trouve atteint, perturbé, au-delà de toute défense instructive »¹⁹⁶. Dans une telle situation, « il n'y a pas d'hommes politiques exceptionnels, il n'y a que d'exceptionnelles projections » nous dit Philippe Braud¹⁹⁷. En effet, au moment où démarre l'intensification de la compétition électorale au début de l'année 1993, tout tourne ainsi en une véritable « dramaturgie politique »¹⁹⁸. Les candidats présidentiables sont exposés à la société dans « l'univers des représentations »¹⁹⁹. Tous rivalisent et se font passer pour références, pour candidats-modèles, capables de répondre aux attentes, aux multiples projections, ils mobilisent des signes qui véhiculeraient les valeurs profondes de la société. Conscients des enjeux de la partie à jouer, les agents de légitimation créent ou inventent des symboles pouvant agir sur le double niveau affectif et cognitif des citoyens. Ce travail de codification est ensuite suivi de l'idéalisation extrême et de la rationalisation pure de l'action politique des concurrents²⁰⁰. Néanmoins, on peut dire ici que cette superposition des mises en scènes finit par créer « un choc des représentations » qui freine l'évaluation positive de la

¹⁹⁵ Jules GRITTI, **Culture et techniques de masse. Le monde et l'esprit**, Toulouse, Casterman, 1967, p.36

¹⁹⁶ Idem, p.37

¹⁹⁷ Philippe BRAUD, **La réactivation du mythe présidentiel. Effets de langage et de manipulation symbolique**, p.337, cité par (J) NIMUBONA, p.101

¹⁹⁸ Denise JOEDELET (dir), **Les représentations sociales**, Paris, PUF, 1989, cité par (J) NIMUBONA, p.103

¹⁹⁹ Julien NIMUBONA, op.cit., p.103

²⁰⁰ Ibidem.

socialisation politique libérale à peine naissante. Ainsi la ville de Bujumbura, est tombée tout au long de la campagne dans une effervescence mobilisatrice avec un déchainement de passion.

La Mobilisation politico-ethnique

La campagne pour les élections de mai 1993 est donc vite passée, par scénario de représentations croisées, en une véritable mobilisation sociale à caractère politico-ethnique. En effet, les partis UPRONA et FRODEBU ont mené une campagne électorale marquée par un radicalisme orienté bien entendu vers deux directions opposées²⁰¹. L'un et l'autre voulaient une rupture complète avec la situation qui prévalait, l'un et l'autre comptaient sur une mobilisation massive pour opérer cette rupture. Les deux utilisaient des symboles pour identifier leurs partisans et, par ricochet, leurs adversaires.

Cette radicalisation conférait une charge, tellement émotionnelle, que l'adversaire désigné apparaissait comme un ennemi à neutraliser ou à éliminer (celui de l'autre ethnie). Alors que le principal enjeu dans cette campagne électorale était pour l'UPRONA de rester au pouvoir afin de continuer à défendre les acquis de l'unité nationale, le FRODEBU voulait la rupture avec le passé en s'annonçant comme l'instrument de mobilisation et de libération des Hutu. Le succès de ce dernier reposait sur sa stratégie consistant à stigmatiser les injustices et les humiliations subies par les Hutu. Ce succès est dû à la fois à son discours populiste et à sa stratégie du double jeu. En effet, le FRODEBU prêchait et planifiait de manière clandestine la violence et la désobéissance civile par divers actes violents qu'il s'employait à couvrir et à défendre officiellement même avec une habileté incroyable comme par exemple lorsque des militants zélés ont roué de coup un membre des services de renseignement qu'ils ont accusé à tort de vouloir tuer le candidat Melchior Ndadaye et les coupables n'ont pas été inquiétés. Sa stratégie était facilitée par la léthargie du pouvoir qui « trahissait l'éthique » même de l'Etat. La loi n'était point observée et le climat de désordre ne faisait qu'empirer la situation socio-politique comme le décrit le journal *Le citoyen* : « La situation était donc devenue, pour des raisons électoralistes et par une campagne de tribalisation, précaire pour le citoyen moyen. Il criait régulièrement au secours face à cette montée de violence et du discours tribaliste dont il est le plus victime. Mais le pouvoir ne s'en émeuve ni ne prenne des mesures susceptibles de mettre fin à ce scandale. La peur du Gouvernement de « tomber dans le piège de l'ennemi », l'avait amené à se comporter comme ces pauvres citoyens qui, par peur d'être tabassés, se

²⁰¹Oscar TOYI, *Le concept d'unité et de démocratie au Burundi sous la troisième République*, mémoire UB, FLSH, op.cit., p.82

résignent à brandir le point au passage d'un groupe FRODEBU pour montrer qu'on est des « leurs » »²⁰².

Néanmoins, si le FRODEBU axait sa mobilisation sur une campagne tribaliste, l'UPRONA n'en était pas épargné. A Buganda, le 22 octobre 1992 et dans les jours qui ont suivi à Makamba, le président de l'UPRONA, Nicolas Mayugi a démontré publiquement que le FRODEBU était le parti des Hutu de par son recrutement et qu'il n'était autre chose qu'une version maquillée du PALIPEHUTU. Il dénonçait ce parti qu'il qualifiait ouvertement de divisionniste : « FRODEBU ni Umugambwe w'amacakubiri dutegerezwa kuwushengeza kuko ntaho utaniye na PALIPEHUTU », pour dire : « le FRODEBU est un parti divisionniste que nous devons dénoncer car il ne diffère en rien du PALIPEHUTU », une rhétorique reprise en ville.

Cette logique de diabolisation montre bien la place de l'ethnicité dans les registres du politique, en Afrique en général, et au Burundi en particulier. Précisons ici que Bujumbura n'y a pas échappé. Cette situation a comme conséquence la cristallisation de tensions ethniques et la caricature de l'éthique démocratique qui se trouve assimilée à la conquête du pouvoir par la majorité ethnique. Cette évolution délégitime le système et l'ouvre à la contestation de ceux qui s'estiment victimes de la tyrannie de la majorité tribale.

II.E.5. Du résultat des élections de juin 1993

L'élection présidentielle du 1er juin 1993

A la différence des tendances notables, l'analyse des résultats de l'élection présidentielle, montre que la ville de Bujumbura n'est pas forcément emportée par la marée ethnique, elle exprime plutôt le changement d'une façon modérée : aussi les deux candidats, Pierre Buyoya et Melchior Ndadaye, sont presque à égalité dans la mairie de Bujumbura. Les quartiers populaires musulmans de Buyenzi et de Bwiza, votent massivement Pierre Buyoya tandis que les quartiers populaires, à dominance hutu, s'expriment sans nul doute largement en faveur du candidat hutu Ndadaye Melchior tandis que les quartiers du fonctionariat en majorité tutsi comme : Ngagara, Rohero, et Musaga, soutiennent largement le candidat tutsi comme le montrent le tableau et la carte sur les pages suivantes.

Le candidat Melchior Ndadaye fut proclamé vainqueur. Mais cette victoire du FRODEBU, légitimée par les urnes, s'annonce comme un coup de foudre et plonge tout les partisans de l'UPRONA dans la stupéfaction. Alors que les vainqueurs se refusent à célébrer en grande

²⁰²Le Citoyen n°3 du 15 janvier 1993.

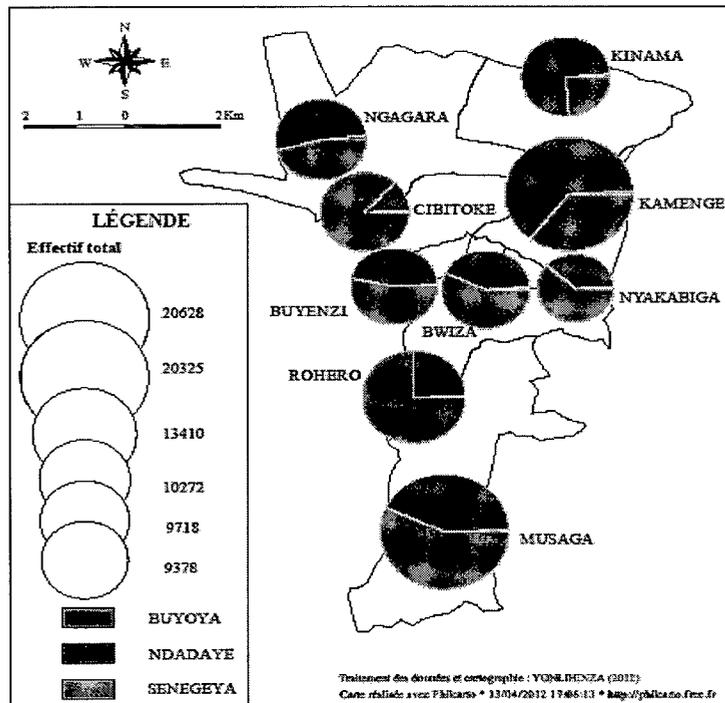
pompe leur victoire, les vaincus ne digèrent pas la défaite et crient à l'ethnocratie. Des mouvements de contestation, principalement animés par des étudiants et quelques membres du leadership UPRONA, se déclenchent et demandent l'annulation du scrutin, en vain, car la Commission électorale et la Cour institutionnelle valideront les résultats. Le Ministre de l'Intérieur finira pas se résoudre à proclamer les résultats dans la grande amertume. Les petites plaisanteries entre Frodebistes et Upronistes se sont brusquement interrompues. La plupart des cadres hutu du Frodebu ne comprennent pas comment les Tutsi ont pu abandonner le pouvoir si tôt. « Ntawokwiyumviriyeko abatutsi botanze igihugu izuba ryaka. Ubwenge bwarabaheranye » m'a confié un ami et cadre du FRODEBU, pour dire : « Personne ne saurait imaginer que les Tutsi céderaient le pouvoir en plein soleil. Ils ne sont plus rusés ». Le malaise et l'enchantement se croisent et sèment la confusion au sein de la masse hutu lorsque la masse tutsi observe le deuil total et attend dans le désarroi la tempête : isegenya, l'orage promu par le FRODEBU avec une dimension insaisissable. L'usage de parabole alimente des rumeurs beaucoup plus dans les campagnes que dans les villes mais Bujumbura n'est pas à l'écart de celle-ci. Alors que la majorité des Burundais ne célèbre pas ouvertement cette victoire surprise du FODEBU, certains adeptes de l'UPRONA, éprouvent des sentiments mitigés à l'égard de la démocratisation (ethnocratie, une démocratie du nombre, un putsch ethnocratique), ailleurs dans le monde, tous les médias parlent d'une transition démocratique exemplaire en Afrique et un retour au pouvoir civil.

Tableau n°15 : Centralisation des résultats de l'élection présidentielle de Juin 1993 en Mairie de Bujumbura

Zones	Effectif des inscrits	Effectif de votants	% de votants	Nombre et % des suffrages exprimés par candidat						Nul
				BUYOYA Pierre		NDADAYE Melchior		SENDEGEYA Pierre-Claver		
BUYENZI	10 085	9 529	94,48	5010	52,57	4299	45,11	69	0,72	57
BWIZA	10 135	9 600	94,72	5419	56,44	3991	41,57	86	0,89	96
CIBITOKÉ	10 946	10 425	95,24	4701	45,09	5407	51,86	164	0,57	153
KAMENGE	21 548	20 921	97,19	7249	34,64	12930	61,80	146	0,69	596
KINAMA	10 344	9 841	93,57	2331	23,68	7300	74,17	87	0,88	82
MUSAGA	21 732	20 820	95,80	11739	56,38	8753	42,04	136	0,65	147
NGAGARA	10 125	9 803	96,8	8492	86,62	1245	12,70	73	0,74	49
NYAKABIGA	7 524	7 220	95,95	4431	61,37	2711	37,54	43	0,59	-
ROHERO	13 962	13 748	98,50	10007	72,78	3303	24,02	100	0,72	81

Source : Ministère de l'intérieur et de la Sécurité publique, 1993.

Carte n° 4 : le poids de chaque candidat aux élections présidentielles de 1993 en Mairie de Bujumbura.



Les législatives du 29 juin 1993

Cette campagne, à la différence des présidentielles, se déroule dans un climat social très tendu et mobilise peu de gens. Le choc de la défaite de l'UPRONA, l'ex-parti unique et père de l'indépendance, a marqué profondément son électorat, surtout jeune. Dans la municipalité de Bujumbura, les étudiants proches de l'UPRONA sillonnent tous les établissements secondaires et appellent au boycott des législatives. Ils croient que cela pourrait aboutir, d'une part à l'invalidation des présidentielles qualifiée de décompte ethnique par la Cour Constitutionnelle, d'autre part à faire retarder les législatives. Ainsi, en signe de mécontentement et de refus de ce processus, les bulletins de vote seront systématiquement déchirés sur les places publiques. Près de la moitié des cartes de vote législatif des militants de l'UPRONA en Mairie auraient été déchirés, ce n'était pas de bon augure pour l'UPRONA. C'est dans cette psychose de la peur du lendemain, aussi bien chez les gagnants que chez les perdants, que se tinrent les élections législatives, lesquelles obéirent à la même consigne que les présidentielles et qui, d'après le témoignage des militants du FRODEBU, cachait mal le slogan tribaliste : « Mutore FRODEBU twikureko Umututsi », c'est-à-dire « choisissez le FRODEBU et débarrassons-nous du Tutsi ». Mais en ville c'est le slogan de changement politique qui fonctionne le plus. On remarque que ceux qui avaient voté massivement pour le candidat hutu Melchior Ndadaye, s'expriment massivement en faveur du FRODEBU aux législatives, et ils sont rejoints par les quartiers populaires musulmans qui pourtant avaient voté majoritairement pour le candidat tutsi Pierre Buyoya, tandis que les quartiers à dominance tutsi s'expriment massivement en faveur de l'UPRONA. Dans toutes les communes de la ville de Bujumbura, le taux de participation aux législatives a diminué de deux mille à quatre mille voix, ce qui prouve que l'appel au boycott électoral lancé par les étudiants de l'université du Burundi au lendemain des élections présidentielles a été plus ou moins mis en exécution principalement en défaveur de l'UPRONA.

Ainsi, le FRODEBU remporte sa seconde victoire avec 72,55 % des suffrages exprimés soit 65 sièges à l'Assemblée Nationale, pendant que l'UPRONA n'en totalise que 21,86% soit 16 sièges à pourvoir sur un total de 81 sièges que comprenait le Parlement. Au niveau de la Mairie de Bujumbura, le FRODEBU a gagné mais avec une très courte majorité.

**Tableau n°16 : Elections législatives du 29 juin 1993, centralisation des résultats en
Mairie de Bujumbura**

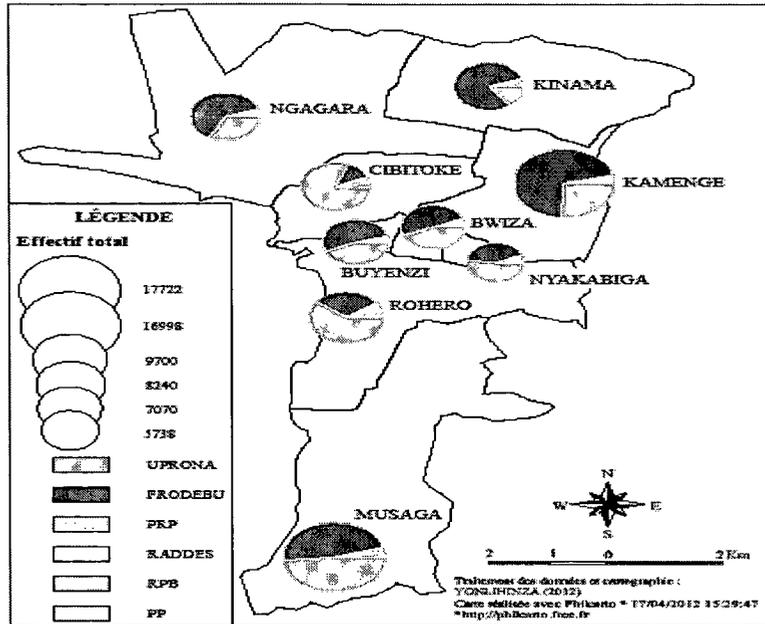
Commune	Nbre d'inscrits	Nbre de	Suffrages	UPRONA	FRODEBU	PRP	RADDES	RPB	PP
		de votants	exprimés						
		%	%	%	%	%	%	%	%
BUYENZI	10.085	7.641	7.757	3.264	3.938	132	90	43	90
		75.76	98.90	42.71	51.53	1.72	1.17	0.56	1.17
BWIZA	10.135	7.217	7.070	3.129	3.471	175	182	57	56
		71.20	97.98	43.35	48.09	2.42	2.52	0.78	0.77
CIBITOKÉ	10.946	8.432	8.317	2.711	5.184	153	151	51	67
		77.03	98.63	32.15	61.48	1.81	1.79	0.60	0.79
KAMENGE	21.548	17.171	16.998	4.444	11.865	197	179	196	117
		79.69	98.99	25.88	69.09	1.14	1.04	1.14	0.68
KINAMA	10.344	8.384	8.289	1.210	6.641	122	171	106	39
		81.05	98.96	14.43	74.21	1.45	2.03	1.26	0.46
MUSAGA	21.732	17.946	17.722	8.612	8.277	159	474	81	119
		82.57	98.75	47.98	46.12	0.88	2.64	0.45	0.66
NGAGARA	10.125	8.303	8.241	6.652	1.016	149	299	42	82
		82.00	99.25	80.12	12.23	1.79	0.50	0.50	0.98
NYAKABIG A	7.524	5.790	5.738	2.994	2.372	67	158	83	64
		76.95	99.10	51.70	40.96	1.15	2.72	1.43	1.10
ROHERO	13.962	9.700	9.700	5.873	2.847	267	432	129	152
		98.68	98.68	59.75	28.96	2.71	4.39	1.31	1.54
TOTAL	116.401	89.632	89.632	38.890	45.611	1.421	2.136	788	786
		98.80	98.80	42.87	50.28	1.56	2.35	0.86	0.86

Source : Ministère de l'intérieur et de la sécurité publique

Les données du tableau, comme celles de la carte ci-dessus montrent que le FRODEBU s'est imposé particulièrement dans les espaces de la contestation du PALIPEHUTU : Kinama et Kamenge qui sont des localités périphériques délaissées par les politiques urbaines.

A l'opposé à Musaga, le FRODEBU est presque à égalité avec l'UPRONA. Les quartiers centraux ont voté massivement l'UPRONA : Rohero, Nyakabiga et Ngagara. Les anciens quartiers populaires manifestent plus ou moins un vote équilibré mais en faveur du FRODEBU

Carte n° 5 : élections législatives de 1993 en mairie de Bujumbura



Le processus électoral : une perception qui ne fait pas l'unanimité entre les hutu et les tutsi

Les élections présidentielles ont donné la victoire à Melchior Ndadaye qui obtint de façon spectaculaire 64 % des voix. Il a battu ses rivaux dans 14 circonscriptions sur les 16 que comptait le pays, il a réalisé des scores impressionnants dans les communes du Nord-Ouest et de l'Ouest, celles-là même qui avaient voté contre la Charte de l'unité et la constitution en 1991-1992 et s'étaient révoltées en 1988 et en 1991-1992. Pierre Buyoya doit se contenter de 34 % de suffrage et Pierre-Claver Sendegeya de moins de 2 %.

On est amené à comprendre comment Melchior Ndadaye, « un inconnu » des milieux politiques tant urbains que ruraux, a pu réaliser une telle performance ou, en d'autres mots, comment Pierre Buyoya, un président sortant, a mérité un tel rejet. Trois éléments expliqueraient ces résultats selon Joseph Gahama²⁰³. Premièrement, l'UPRONA « Parti des fonctionnaires » n'avait que des militants de « surface » qui n'ont guère pris au sérieux leurs adversaires politiques. De surcroît, il était traversé par des courants antagonistes qui ont hypothéqué sa cohésion. Deuxièmement, ce parti était infiltré par le FRODEBU dont les membres très actifs étaient engagés autour d'une direction unie. On connaît, dit Joseph Gahama, des fonctionnaires (même dans l'entourage de Pierre Buyoya) qui étaient upronistes le jour et frodebiste la nuit²⁰⁴. Troisièmement, et c'est le plus déterminant, souligne Joseph Gahama, ce fut un vote ethnique²⁰⁵. Ce fut l'occasion tant rêvée pour les Hutu d'accéder au pouvoir, après trois régimes militaires aux mains des Tutsi originaires de la province de Bururi. Bien que de nombreux hutu aient voté pour Buyoya, on constate cependant que les 18 communes (sur 114) qui ont porté sur lui leur choix pour plus de 50 % se retrouvaient dans les provinces à grande concentration de population tutsi où dans des régions où l'administration a ouvertement affiché des visées upronistes (dans certaines communes de la province de Rutana par exemple). Sur 16 circonscriptions, Buyoya n'a franchi le cap des 50% qu'à Cankuzo et dans la mairie de Bujumbura. A Cankuzo parce que le FRODEBU n'y a jamais investi ses messages de façon systématique car la population y est la moins dense, donc électoralement peu influente». Dans la mairie, tout indique que la candidature du Président Buyoya y a été perçue de façon moins sentimentale et émotionnelle.²⁰⁶

²⁰³Joseph GAHAMA, « Limites et contradiction du processus de démocratisation au Burundi », in A. Guichaoua, dir., **Les crises politiques au Burundi et Rwanda (1993-1994)**, Université des sciences et Technologie de Lille, p.77-88

²⁰⁴Joseph GAHAMA, idem.

²⁰⁵Joseph GAHAMA, ibidem.

²⁰⁶ *L'indépendant* n°64 du 8 juin 1993

En somme, la défaite de Buyoya a été due en grande partie liée au fait ethnique de la campagne électorale. Ainsi, tous les réflexes sectaires, tribalisme, régionalisme, clanisme, etc., ont sérieusement joué contre Pierre Buyoya dans une certaine mesure. A ce sujet, des réactions furent diversement exprimées voire controversées. A titre d'exemple, toutes les radios du monde depuis la BBC, la Deutschwelle, la Radio Nender Lands, la voix d'Amérique, la RFI, la presse écrite, annonçaient le Major Pierre Buyoya comme favori²⁰⁷.

II.E.6. Le blocage de la démocratisation et le renforcement du clivage hutu-tutsi

Comme le dit André Guichaoua, « l'élection en juin 1993 d'un président hutu, Melchior Ndadaye, puis d'un parlement dominé par ses partisans du FRODEBU, constituait l'ultime étape, inattendue pour beaucoup, d'un processus de transition démocratique exemplaire en Afrique et du retour à un pouvoir civil. Le fair play et la dignité de l'équipe sortante, les engagements fermes du nouveau président en faveur du respect des droit de l'homme et de la démocratie, une très large amnistie politique, le retour amorcé des réfugiés de 1972 ouvraient des perspectives favorables à une réconciliation nationale durable »²⁰⁸.

Le modèle fascinait tellement l'opinion internationale que nul ne pouvait envisager un échec éventuel, et surtout de prévoir la catastrophe qui est arrivée par la suite. C'est pourquoi, une fois la surprise passée, rares sont ceux qui ont tenté d'expliquer l'échec à partir d'éléments énonciateurs, qui pouvaient être en germe dans le processus qui a conduit à la démocratisation. Ainsi les aspects positifs et les espoirs soulevés avaient contribué à occulter tout ce qui pouvait y avoir de négatif : l'ethnisation de la campagne, parfois avec utilisation d'un discours de haine, les faiblesses du processus qui pouvaient le conduire à sa destruction, etc.

Le putsch manqué du 3 juillet 1993

En réaction à ce double « coup d'Etat ethnique » organisé « démocratiquement »²⁰⁹, une tentative de coup d'Etat militaire, conduite dans la nuit du 2 au 3 juillet 1993 par l'ancien Directeur de cabinet de Pierre Buyoya, le Lieutenant-Colonel, Sylvestre Ningaba, connu sous le sobriquet de Syning, faillit remettre en cause les élections. Il était aidé par un groupe de jeunes officiers, sans emprise réelle dans l'armée, dont le lieutenant Bizuru, le Capitaine

²⁰⁷ *Le Carrefour* n°67 du 1 au 15 août 1993

²⁰⁸ André GUICHAOUA, « Un lourd passé, un passé dramatique, un sombre avenir », op.cit., p.26

²⁰⁹ La double victoire du FRODEBU aux présidentielles et aux législatives était perçue comme un double coup d'« Etat ethnique » déclaré dans les milieux surtout tutsi de l'UPRONA. Mais y a –t-il eu réellement un vote ethnique ?

Barayandema et le Capitaine Rumbete. Le journal « l'Aube de la démocratie » rapporte qu'ils agissaient avec la complicité du Ministre de l'Intérieur d'alors, François Ngeze. Ce groupe voulait court-circuiter le processus de passation du pouvoir pour revenir dans un gouvernement intérimaire qui allait refaire une transition démocratique exempte « d'ethnisation²¹⁰ ». Mais la grande majorité des officiers ont préféré se démarquer de ces « hérétiques de la démocratie » qui risquaient de ternir l'image du Burundi. C'était d'ailleurs l'avis de l'état-major de l'UPRONA qui, en dépit du choc de la défaite, voulait voir le processus suivre son cours normal et pensait retrouver la victoire attendue après le quinquennat. Cette victoire leur semblait fort perceptible, vu l'inexpérience du gouvernement FRODEBU et de sa machine administrative. Mais ce geste constituait un avertissement lancé au nouveau pouvoir pour lui signifier que l'armée était encore un corps avec lequel il faut compter nonobstant quelques éléments marginaux. L'investiture eut lieu le 10 juillet 1993 et fut ponctuée par un discours conciliant qui trahissait la campagne électorale. Néanmoins, Ndadaye n'a pas inauguré un bon ménage avec l'armée. En effet, dès le début de son mandat, il souhaitait décréter une amnistie générale. Les bénéficiaires désignés étaient les membres du PALIPEHUTU qui avaient attaqué le Burundi en 1991-1992 et les putschistes tutsi de 1989 et 1992. Décidé ou par mégarde, il oublia d'élargir l'amnistie à ceux qui avaient tenté de le renverser le 3 juillet 1993. Frustrés, ces derniers auraient constitué le cerveau du putsch du 21 octobre 1993. En outre, son discours sur la réforme des forces de défenses et de sécurité, et la composition annoncée d'une police communale qui serait faite sur base des proportions ethniques, n'étaient pas bien perçues par la « grande muette » burundaise pourtant bien présente dans la capitale où ils occupent une bonne partie des quartiers luxueux.

Les contestations estudiantines de juin 1993

Au début de la journée du mercredi 2 juin, la rumeur se répand comme un feu de brousse : « Buyoya est battu ». « Incrédulいた chez les uns, stupéfactions chez les âmes sensibles, une stupéfaction qui deviendra prostration dépressive au fur et à mesure que passent les heures avec la confirmation dans la mi-journée du cauchemar pour les upronistes et surtout pour la population tutsi »²¹¹. Le 3 juin, dans les rues de Bujumbura, personne n'a cru bon de descendre dans la rue : ni l'élan de triomphalisme ni le chagrin explicite, mais un calme qui

²¹⁰L'*Indépendant* n°64 du 8 juin 1993

²¹¹*Carrefour* n°27 du 1^{er} au 15 août 1993

ne prédit rien de bon pour qui connaît l'âme des Burundais.²¹² La manifestation du Frodebu a été calme et discrète au point de confondre avec l'UPRONA.

Pourtant dès le vendredi 4 juin au matin, les étudiants de l'Université du Burundi se mettent de la partie et descendent dans la rue pour dénoncer les élections « ethniques » et non démocratiques. Certains iront même à les appeler un « recensement ethnique » allant jusqu'à refuser les échéances législatives du 29 juin, qualifiées du second « recensement ethnique ». Ils sont rejoints par élèves de tous les établissements secondaires de la ville de Bujumbura.

Le lendemain, samedi 5 juin, les fonctionnaires leur emboîtent le pas ainsi que le surlendemain, 6 juin 1993. Les manifestants semblent frustrés d'avoir été bernés pendant si longtemps avec la politique dite d'unité nationale. Les élections ont creusé l'abcès, les Burundais pensent d'abord ethnique, et nation ensuite, et les manifestants croient que cela aurait pu être évité si Buyoya avait éliminé le FRODEBU de la course électorale en vertu de la Charte de l'Unité et de la Constitution de mars 1992.²¹³

Leur slogan était : « halte au recensement ethnique », « non à l'ethnocratie », « non aux législatives du 29 juin »²¹⁴. Leur mot d'ordre était de refuser de participer aux législatives qui sont perçues comme voulant l'ethnocratie. J-P Chrétien le dit bien : « cette élection, complétée par le succès du Frodebu aux législatives, est perçue de tous les côtés comme une revanche hutu »²¹⁵.

La déstabilisation systématique de l'ancienne bureaucratie de l'UPRONA

Le matin du 10 juillet, le coq a chanté très fort pour annoncer le grand événement de ce jour : l'inauguration de l'investiture du candidat du « Burundi Nouveau ».

Celle-ci a lieu dans le palais des Congrès de Kigobe près de la rive gauche de la Ntakangwa sur le boulevard du Mwami Mwambutsa Bangiricenge. En présence de la nouvelle Assemblée Nationale et de quelques chefs d'Etat de la sous-région, le Major Pierre Buyoya procéda à la passation du pouvoir. Il remit à ce successeur tout un arsenal symbolique de continuité du pouvoir : la charte de l'unité nationale, la Constitution, le drapeau national, le bâton de commandement. A l'occasion, le président Ndadaye Melchior surprit par son discours plus réconciliant qui tranchait nettement avec le discours tribaliste de la campagne électorale. Au même moment, il présenta son gouvernement de 23 membres composés de

²¹² *Panafrika* n°0003 du 9 juin 1993

²¹³ *L'Indépendant* n°64 du 8 juin 1993

²¹⁴ *Idem.*

²¹⁵ Jean Pierre, CHRETIEN, *L'Afrique des Grands-lacs, deux mille ans d'histoire*, Paris, Aubier, 2000, p.280

manière équilibrée : il comprenait 14 Hutu et 9 Tutsi. La primature était d'ailleurs confiée à une femme tutsi, Sylvie Kinigi. Son équipe était donc rassurante et confirmait la continuité de la politique de réconciliation nationale. Mais cet équilibre politico-ethnique n'était que de façade. Un véritable coup de balai dans toutes les administrations va frapper systématiquement les fonctionnaires upronistes et aux assimilés comme tels « abakozi ba leta mporona », les fonctionnaires du parti-état UPRONA, du haut cadre jusqu'au planton. Dans toute la mairie de Bujumbura, un vocable nouveau voit le jour dans le lexique politique burundais : « gususurutsa » c'est-à-dire démettre de ses fonctions ou limoger. Ici et là, on raconte « yasusurukijwe na leta nsake » pour dire « il a été licencié ou limogé par le gouvernement du coq » c'est-à-dire le gouvernement FRODEBU.

En moins de deux mois, « les illusions sont tombées et les assurances de Ndadaye n'ont servi à rien si on regarde sur le terrain la façon dont les cadres, agents et manœuvres de l'administration sont limogés sans être réintégrés quelque part.

« Le cas est venu d'en haut à la présidence de la République où 14 chauffeurs, 12 plantons et 8 secrétaires venaient d'être mis à la porte »²¹⁶. Dans les services de la documentation, ce sont les mêmes abus : on licencie, on transfère à des ministères d'origine, des personnes qui n'ont jamais évolué que dans le renseignement en dehors du règlement et du code de travail²¹⁷. Pareille situation s'observe à la PAFE. Ainsi, les fonctionnaires tutsi et hutu de l'UPRONA furent remplacés par des militants du FRODEBU, souvent incompetents, jusqu'à des échelons aussi bas que le secrétariat communal ou le gardiennage des marchés.

Enfin dans un domaine aussi bien sensible que l'éducation nationale, on procéda à des nominations basées sur des considérations partisans, à tel point par exemple que 67 % des directions d'établissements d'enseignement secondaire changèrent de titulaire au profit des militants du FRODEBU et des partis de la mouvance présidentielle²¹⁸ sans aucune expérience professionnelle, avec tout le cortège d'incompétence et de mécontentement que cela entraîne. Or ces changements résonnent dans l'opinion publique car Bujumbura est avant tout une ville de fonctionnariat qui vit des dividendes de la fonction publique de l'Etat : la perte d'un emploi signifie pour eux la mort sociale et même physique.

Ainsi, la marche vers la démocratisation du Burundi va sombrer vite dans le désespoir. Ni le putsch manqué du 3 juin, ni la contestation estudiantine n'ont pu amener les vainqueurs à la

²¹⁶ *L'Indépendant* n°69 du 9 août 1993

²¹⁷ *L'Indépendant* n°75 de 20 septembre 1993

²¹⁸ Joseph GAHAMA, op.cit., p.84

modération et à l'esprit de consensus et de compromis devant le désespoir total affiché des vaincus. Le FRODEBU s'est même adonné, à l'expropriation en désordre, opérée dans le Sud du pays avec le soutien du puissant ministre du travail et de la fonction publique, Léonard Nyagoma. De facto le gagnant se replie dans le réflexe du parti unique et ne jure que d'exclure le vaincu pendant que celui-ci, désespéré, se voit condamné à la disparition certaine et avec, comme résultat bien sûr, la tension politico-ethnique. Tout ceci a vite conduit au blocage du processus de démocratisation et à l'exaspération du clivage hutu-tutsi. Tout cela figure parmi les causes du putsch manqué du 21 octobre 1993 qui emporta la vie du président Melchior Ndadaye et de certains de ses principaux collaborateurs. Cette crise institutionnelle sera suivie de massacres systématiques de tutsi dans la majeure partie du pays. Le pays plonge alors dans une terrible crise sociopolitique qui dura plus d'une décennie et qui ne va pas épargner la capitale.

CHAPITRE. 2 : LA CRISE D'OCTOBRE 1993 ET SES RETOMBÉES POLITIQUES

II.2.A. L'Etat de droit en question

II.2.A.1. *Un aperçu rétrospectif*

Après le 1er juin 1993, le pays connaît une polarisation ethnique perceptible au moins sous deux aspects : d'un côté, il existe « une masse d'illettrés », mais que les enseignements du PALIPEHUTU ont éveillé à la conscience politique, les masses paysannes hutu se découvrant une solidarité jusque-là occultée par les slogans officiels, tandis que les masses paysannes tutsi réalisaient pour eux le danger que constituait cet éveil politique. La dynamique de mobilisation politico-ethnique qui a caractérisé les campagnes électorales, les ressentiments des uns et des autres après les présidentielles ainsi que les changements profonds qui s'en sont suivis, étaient loin de rassurer le citoyen. L'équation à plusieurs inconnus que le Président Ndadaye devait résoudre à ce moment, était de rallier dans un consensus national toutes les tendances de ceux qui se reconnaissent réellement dans le « changement » et de ceux qui ne s'y reconnaissent pas ou qui ne veulent pas s'y reconnaître.²¹⁹

La date du 21 octobre 1993 restera gravée dans la mémoire des Burundais. Le Président hutu « démocratiquement » élu le 1er juin, fut lâchement assassiné. Dans un pays où le peuple avait librement souscrit à la Charte de l'Unité Nationale avec à la tête un Président qui avait juré que dans 5 ans l'on ne parlerait plus de clivages ethniques au Burundi, l'événement provoqua une terrible torpeur.

Néanmoins, plus étonnants furent les troubles socio-politiques qui ont suivi son assassinat. Malgré les cascades de condamnation qui fusaient de tous les milieux, même de l'UPRONA, la majeure partie du pays a replongé dans le cycle désastreux de la violence où des Hutu, pour venger « leur président », ont pris les machettes et toutes les armes à leur disposition. Ils ont ensuite commencé à abattre cyniquement et avec toutes les atrocités inimaginables leurs congénères tutsi et hutu de l'UPRONA. L'armée interpellée a tenté de ramener l'ordre en réprimant ces tueurs. Mais les habitants de la Mairie se rappellent bien de la nuit la plus longue du 20 au 21 octobre 1993 où l'artillerie lourde du 1er bataillon blindé a déchiqueté l'air habituellement calme de Bujumbura.

Pourtant cette crise, semblait prévisible pour quiconque connaît le Burundi. En effet, après les élections de juin 1993, bien des facteurs ont fait pourrir le climat de confiance qui

²¹⁹*Le Citoyen* n°21 au 15 novembre 1993

commençait à s'installer entre les diverses composantes de la société. Certains de ces facteurs ne manifestent qu'un retour en arrière comme pour rendre gloire à un passé peu glorieux²²⁰.

L'on peut se demander quels sont ces facteurs qui font finalement la trame d'une ambiance socio-politique malsaine de nature à provoquer une crise pareille ?

A l'issue des élections et malgré les débats antérieurs consacrés par la charte de l'unité nationale, le 5 février 1991, bon nombre de Burundais gardent encore l'héritage malheureux de la racologie du 19^{ème} siècle. Ceci se manifeste par ce que Jean-Pierre Chrétien a appelé un « alibi ethnique marqué par des fantasmes raciaux, des raisons d'Etat, et des massacres légitimés »²²¹, et cela concerne tout le Burundi, la ville comme la campagne.

Le parti vainqueur aux élections de juin a fait un parcours historique fondé sur une philosophie de la vengeance. Son travail de clandestinité, son combat pour une relecture de l'histoire de ce pays, ses arguments de campagne électorale et les résultats de celle-ci n'ont fait que développer une méfiance, une peur et une suspicion entre la population tutsi et la « communauté » hutu ce qui fait penser que le FRODEBU agissait de concert avec le PALIPEHUTU. Une campagne de diabolisation réciproque entre les grands challengers à savoir le FRODEBU (parti d'obédience surtout hutu) et l'UPRONA (parti devenu refuge de beaucoup de tutsi). Pour les « frodebistes », l'UPRONA est responsable des malheurs qui ont provoqué la mort et l'exil de tout un peuple (sous entendu hutu). Pour les « Upronistes », le parti FRODEBU veut faire ressusciter la haine tribale, la violence et la désolation.

Au-delà de cette diabolisation, il faut dire qu'il s'était développé au sein de l'UPRONA, une certaine arrogance et une attitude de dénigrement vis-à-vis des frodebistes pour accréditer sans doute qu'en dehors du parti de l'unité pour le progrès national, le Burundi ne pourrait jamais aller de l'avant. C'est peut-être dans ces deux circonstances précédentes qu'il faudrait placer certaines attitudes politiques de refus du « changement » telles que la tentative du coup d'Etat qui aurait conduit l'Ancien Ministre des Relations Extérieures, Cyprien Mbonimpa en prison. Les manifestations des étudiants et des fonctionnaires au lendemain des élections, les déclarations de ce qui a été appelé le « Front des patriotes », « jeunesse en quête d'une démocratie... » ou encore « association pour la protection des minorités » rentrent dans ce cadre²²². L'on ne pourrait décrire ou caractériser les extrémismes qui ont été affichés à cette

²²⁰ Idem.

²²¹ Jean Pierre CHRETIEN, *Histoire retrouvée. Vingt cinq ans de métier d'Histoire en Afrique*, Paris, Karthala, 1993, p.403

²²² D'autres courants ont émergé à la cette période et ont contribué à forcer la dynamique du changement imputé en grande partie au PALIPEHUTU de la diaspora hutu.

époque. C'est dans ce contexte qu'il faut placer la tentative de coup d'Etat du 2 au 3 juillet 1993 et de beaucoup d'autres comportements de « refus de participation » dans un Etat où une crise d'autorité commençait à s'installer. La ville est alors au cœur des craintes croisées.

Après l'investiture du 10 juillet 1993, des tâtonnements et des erreurs dans la gestion de l'Etat sont exploités pour justifier tantôt l'incompétence, tantôt la thèse de la vengeance. Ainsi, la mauvaise gestion du rapatriement des réfugiés avec la fameuse question des propriétés foncières, les chambardements et la politisation de l'administration avec, pour corollaire, des règlements de compte et des pertes d'emplois, l'explosion de la criminalité masquée par la violence et le banditisme, des atteintes à la vie par des meurtres voire des lynchages prenant parfois l'allure ethnico-politique. A cel s'ajoute l'attitude arrogante et agressive des militants du FRODEBU vis-à-vis des Upronistes, une loi d'amnistie sélective évoquant une certaine haine ethnique. De même l'introduction des politiques de quotas à la place de la compétence dans les recrutements au sein de l'Institut supérieur des cadres militaires (ISCAM), à la Postes, ou à l'Ecole national de police (ENAPO), actuellement Institut supérieur de police (ISP), ont cristallisé et radicalisé la haine et entretenu un climat de peur et de crispation que les bons discours du Président Melchior Ndadaye n'ont pas réussi à dissiper. Il régnait pour le citoyen ordinaire une quasi totale absence de l'Etat de droit, du moins c'était perçu comme tel.

Dans cette ambiance de peur, la société burundaise en général et celle de la capitale en particulier, s'intoxique et intoxique le monde de rumeurs parfois fondées parfois non fondées. Ainsi, quelques jours avant le putsch du 21 octobre 1993, une rumeur circulait et inquiétait même le gouvernement : l'attaque imminente du PALIPEHUTU. Pour certains milieux anti-gouvernementaux, il s'agissait d'un accord entre le FRODEBU et le PALIPEHUTU, « pour régler définitivement le problème hutu-tutsi ». On évoquait même des rumeurs sur un éventuel accord secret entre Havyarimana et Ndadaye aux Etats-Unis et d'une hypothétique triple convention franco-rwando-burundaise à l'île Maurice pour l'installation de bases à Kirundo, Kayanza et Rumonge, puis le démantèlement de l'armée burundaise.²²³ On évoquait une commande à la maison IMEX avec exonération de 5.000 machettes par le Ministre de l'administration du territoire pour le compte du HCR et destinée aux rapatriés²²⁴, non pas pour les activités ménagères quotidiennes, mais en prévision d'un génocide en préparation contre

²²³*Le Citoyen* n°21 du 1^{er} au 15 novembre 1993

²²⁴Idem.

les tutsi, fantasmatiques ou pas, ces rumeurs ont parcouru tout le pays à commencer par la ville de Bujumbura.

Tous ces éléments ne faisaient qu'aggraver la situation de peur. Or, la « peur d'avoir peur engendre généralement la violence ». C'est dans cette atmosphère que survient la tentative de putsch qui a entraîné l'assassinat du Président Melchior Ndadaye et de certains de ces collaborateurs.

II.2.A.2. *Un blocage institutionnel*

Dans la nuit du 20 au 21 octobre 1993, des militaires opèrent un coup de force qui, contrairement aux derniers coups d'Etat, vise l'élimination physique des dignitaires du nouveau régime. Cinq d'entre eux furent lâchement assassinés, d'autres échappent de justesse à la mort. Les putschistes ébranlèrent gravement les nouvelles institutions. Le Président Melchior Ndadaye, Pontien Karibwami Président du Parlement et son Vice-Président Gilles Bimazubute subissent le même sort. D'autres hautes personnalités du régime comme le Ministre de l'intérieur, Juvénal Ndayikeza et l'administrateur général de la documentation Richard Ndikumwami seront également assassinés. Au lendemain du putsch, Bujumbura est totalement coupé du reste du monde, pas de téléphone, la radio n'émet plus. Toute la journée du 21 octobre 1993, toute la population urbaine est sur le qui-vive. Personne ne connaît ce qui s'est réellement passé, mais tout le monde constate que quelque chose d'anormal existe. Des mouvements de troupes contrôlent tous les artères de la capitale et la libre-circulation n'est pas permise. Les citoyens passent la plus longue journée silencieuse jamais vécue dans l'histoire du Burundi moderne. Des rumeurs évoquent une éventuelle attaque du PALIPEHUTU sur Bujumbura, d'autres font état d'un probable coup d'Etat qui aurait emporté même le Président de la République. Jamais la ville de Bujumbura n'a vécu au gré de la rumeur que pendant cette journée du 21 octobre. Ceux qui viennent de l'intérieur du pays parlent de catastrophe : des coupures des ponts et barrages des routes par des militants du FRODEBU, des massacres des Tutsi et des Hutu de l'UPRONA.

Le bistrot, ce véritable parlement du peuple à Bujumbura, devient plus que d'habitude, le lieu privilégié pour entendre une éventuelle information. Les masses tutsi sillonnent la ville, malgré les barrages militaires d'ailleurs très sévères, à la recherche d'une quelconque nouvelle « igihuha », la rumeur et les masses hutu observent la consigne de ne pas bouger, intimée par des militaires aux mines renfrognées, plus pour rester branchées sur radio Kigali que pour des raisons de sécurité.

Après plusieurs heures de silence, la radio nationale diffuse le 21 octobre en début de soirée un premier communiqué qui confirme le coup de force. Les commanditaires de ce putsch ont d'ailleurs mis en place un Conseil National de Salut Public dont la présidence a été confiée à François Ngeze, ex-ministre de l'intérieur sous le régime du Président Pierre Buyoya et parlementaire de l'UPRONA élu dans la circonscription de la Mairie de Bujumbura.

Pendant que la plupart des membres du gouvernement se regroupent dans les ambassades occidentales, les putschistes se rendent compte que le coup d'Etat ne peut être consommé. Le refus se manifeste de façon multiforme. Les massacres des Tutsi ont commencé à l'intérieur du pays avant même l'annonce du putsch à la radio nationale, les forces morales et politiques condamnent ouvertement le coup d'Etat et exigent le retour à la légalité constitutionnelle tandis que la communauté internationale prend, ou menace de prendre, des sanctions économiques contre le Burundi²²⁵.

Sur les antennes de la radio rwandaise, les messages lancés par des membres du gouvernement, retranchés dans les ambassades ou en exil, vont au-delà d'un simple appel à la résistance contre le putsch. Leurs effets sont ressentis comme un ordre au meurtre de masses tutsi. Tout comme les militaires putschistes devaient se douter des réactions de la population à l'assassinat du Président Ndadaye, les auteurs de ces messages incendiaires ou d'une ambiguïté explosive pouvaient assurément en prévoir les conséquences²²⁶.

Face à cette situation aussi désastreuse, l'objectif principal était de limiter le nombre de victimes innocentes à n'importe quel prix, faire cesser les massacres et réunir rapidement les conditions d'un retour à la paix. Mais le retour à la paix paraît justement hypothétique, car les institutions de la République ont été décapitées. La situation est telle qu'il est très difficile de désigner le successeur de Ndadaye car le Président du parlement et son Vice-Président Constitutionnellement habilités à lever l'impasse, ont été aussi liquidés ! Une fatale crise institutionnelle s'est abattue sur le pays pendant que le Cabinet de Madame Sylvie Kinigi, Premier Ministre, brille d'incompétence. Certes, les putschistes se sont rendus le lendemain de la déclaration du putsch et le jour suivant, les chefs d'Etat-Major généraux de l'armée et de la gendarmerie ont condamné le coup de force et réitéré le 23 octobre 1993, « leur entière loyauté au gouvernement, leur détermination à défendre les institutions démocratiques²²⁷ et

²²⁵Eugène NINDORERA, « L'enjeu des droits de l'homme à la lumière des derniers événements burundais » in A.GUICHAOUA (sous la dir. de). **Les crises politiques au Burundi et au Rwanda (1993-1994)**, Université des Sciences et technologies de Lille, p.94

²²⁶ Idem

²²⁷ Communiqué n°2 des Forces armées du Burundi du 23 octobre 1993

réaffirment « leur entière disponibilité à coopérer pour le rétablissement à tous les niveaux de la confiance ébranlée ». Néanmoins, le gouvernement Kinigi n'eût pas le moindre souci de livrer un quelconque message d'apaisement à la nation, il en est de même de son appareil administratif qui plutôt participe à l'enlèvement des massacres. Les tueries organisées par des bandes armées de machettes et de gourdins ont bénéficié de l'appui local des responsables politiques et administratifs²²⁸. Au même moment, nombre d'autorités burundaises présentaient ce drame sans précédent comme étant *agashavu*, « la petite colère populaire ». La méfiance était totale entre l'armée et le gouvernement²²⁹, entre la direction du FRODEBU et le commandement de l'armée, entre les leaders du FRODEBU et ceux de l'UPRONA. L'on comprend donc que, dans un tel climat, les négociations pour la remise en place des institutions s'avéraient fort difficiles. Il fallut attendre l'arrivée à Bujumbura le 25 novembre de l'envoyé spécial du Secrétaire Général de l'ONU, Ahmedou Ould Abdallah, pour qu'une mission de pacification puisse être amorcée dans le pays. Des lors, la ville rentre dans une crise qui va durer plus de dix ans.

II.2.B. Une ville aux crises multiples

Depuis l'introduction du multipartisme au Burundi en 1992, le pays connaît des bouleversements incessants. Mais en affinant l'analyse, la ville est malade de la politique et de ses ingrédients économiques et sociaux qui l'enferment dans une crise en perpétuelle ramification, chaque fait en appelant un autre.

II.2.B.1. Une crise politique et une crise institutionnelle prolongée

Le putsch manqué du 21 octobre 1993 a vite plongé la ville de Bujumbura dans une crise politique. Cette crise urbaine n'a été qu'un retentissement d'une crise politique nationale, bien que déclenchée à Bujumbura. Ainsi, le coup de force du 21 octobre s'est traduit en une double crise. D'une part, la mort du président Melchior Ndadaye et de certains de ses proches collaborateurs a créé un vide politique national aussi fortement ressenti dans la mairie de Bujumbura et dans l'administration municipale. A l'annonce du coup d'Etat, l'autorité du maire a presque disparu et a perdu sa légitimité, même si le communiqué du Conseil National de Salut Public (CNSP) l'invitait à maintenir l'ordre en collaboration avec le commandant de district. L'absence de l'autorité au sommet de l'Etat a entraîné une crise d'autorité dans la ville de Bujumbura. Cette situation s'est prolongée jusqu'à la convention de

²²⁸GAHAMA Joseph, « Limites et contradiction du processus de démocratisation au Burundi », op cit., p.85

²²⁹Le 8 novembre 1993, le gouvernement a déménagé de l'Ambassade de France pour l'Hôtel Club des vacances sous la protection des militaires français du GIGN

gouvernement. D'autre part, la disparition du chef de l'Etat a entraîné l'arrêt momentané de l'institution présidentielle et de l'institution gouvernementale. En principe, au niveau de la municipalité de Bujumbura, le maire devait reprendre ses fonctions le 23 octobre 1993 après l'auto-dissolution du CNSP mais son autorité ne redeviendra effective que quelques mois plus tard.

La vacance prolongée du gouvernement a fortement érodé l'autorité du maire et l'institution municipale en a douloureusement souffert. La plupart des chefs de zone et des chefs de quartiers ont, soit pris la fuite, soit travaillé au ralenti. La population municipale a souffert d'un manque d'encadrement politico-administratif pendant les premiers mois de la crise. L'encadrement ne reprendra timidement qu'avec les accords de Kigobe et de Kajaga de janvier-février 1994. A partir de la mi-novembre 1993, s'est développée une opinion dans les milieux de l'opposition et même dans la société civile, visant à contester la légitimité populaire et la capacité de gestion du parti au pouvoir (FRODEBU). Un climat de contestation s'est installé, les partis de l'opposition se sont organisés après un long silence et une logique d'impasse s'est développée. Le coup d'Etat semblait finalement se poursuivre de façon rampante. Bujumbura vivait sous le rythme de la peur et des rumeurs que l'administration ne songeait pas réellement à dissiper. Alors qu'en octobre, la ville avait échappé aux massacres et vengeance de masse la ville de Bujumbura a été perçue depuis février 1994 jusqu'en juillet 1996 comme le thermomètre de la sécurité et du probable compromis politique. Lors des négociations entre les familles politiques, les points de frictions entraînent soit des coups de rafales sur la ville tirés à partir de la zone Kamenge vers les quartiers à dominance tutsi, soit l'organisation des journées « ville-morte », réputées trop meurtrières, à l'encontre des populations hutu. Par ailleurs, la formation des milices hutues des GEDEBU (génération démocratique au Burundi) et des FDD (forces de défense de la démocratie) par le bureau politique du FRODEBU en zone Kamenge s'est effectuée au grand dam de l'administration municipale. Il en est de même, de la création des bandes de jeunes tutsi qui deviennent des milices urbaines. Des réseaux de vols à main armée et de tueurs à gages se manifestent au grand jour sans que les autorités municipales s'engagent résolument à les désarmer. Certains milieux sont devenus inaccessibles à l'autorité au point de constituer un Etat dans l'Etat, avec ses propres règles de fonctionnement et ses propres cours et tribunaux. Le cas le plus illustratif est celui de la zone Kamenge où de 1994 à 1996, aucune autorité n'ose y mettre le pied sans cortège des forces de sécurité ! L'épuration ethnique, la balkanisation des quartiers, les assassinats politiques, les pillages et les incendies étaient devenus le lot quotidien de la population urbaine de Bujumbura. Bref, c'est un déchaînement de passions, de violence que

l'on n'arrive pas à comprendre facilement, même avec la logique interprétative d'Ansart²³⁰ : « Or ces images politiques de soi relèvent pour une large part de l'affectivité et ne se limitent pas, dans leur genèse et leur dynamisme, à leurs aspects cognitifs. L'analyse freudienne de l'identification nous rappelle que nos identités politiques entretiennent un rapport tant avec notre passé enfantin qu'avec nos équilibres ou contradictions psychiques ».

A tous les niveaux (familial, social), la société est confrontée à une crise d'autorité grave qui se traduit par le refus de l'ordre établi, le dénigrement, la désobéissance civile comme forme de revendication. Nous vivons une société où la démocratie se confond avec l'ethnocratie, comme le dit Michel Nguelolo au sujet de l'Afrique en général : « Aussi étrange que cela puisse paraître, la démocratie fer de lance du développement économique, peut aussi, à certaines occasions, en constituer un frein. Les partis, bien souvent d'essence tribale ou régionale, présentent un panorama propice à la recrudescence des désordres sociaux culminant en guerre civile ou en confrontation ethnique (...). C'est dire, renchérit-il, combien s'impose la nécessité d'une transformation des mentalités, faute de quoi la démocratie en Afrique risque de devenir une simple hallucination ».²³¹ Mais cette crise politique se nourrit d'une crise économique et sociale, tout aussi sévère.

II.2.B .2. La crise économique et sociale dans la ville de Bujumbura (1993-2000)

Le coup d'Etat manqué du 21 octobre 1993 a plongé la ville de Bujumbura dans une crise économique et sociale sans précédent. Déjà au lendemain de la tentative de putsch, toutes les activités étaient paralysées : le marché central, artère nourricière de la capitale, n'a pas fonctionné et la plupart des alimentations n'ont pas ouvert leurs portes. Une semaine durant, les citoyens se trouvent dans un embargo intérieur. Ils ne mangent que quelques denrées naguère disponibles (le riz, le pain, et le haricot) mais devenus rares et trop chères à cause de la spéculation des commerçants et boutiquiers. Les populations des contreforts qui alimentent la ville en produits agricoles (isombe, banane verte, banane mûre, tomates, choux, etc) semblent avoir reçu l'ordre des responsables locaux du FRODEBU pour ne pas approvisionner la ville qui abrite les putschistes et les assassins de « leur président ». Les paysans de Kamenge se voient interdits d'aller vendre de la banane au marché de Ngagara peuplé de Tutsi au risque d'encourir la peine de mort que la milice GEDEBU n'hésite pas à brandir²³². A la rareté des produits de première nécessité s'ajoute une inflation galopante.

²³⁰Pierre ANSART, *La gestion des passions politiques, l'âge d'homme*, Lausanne, 1983, p.17

²³¹M.M NGUELOLO, « L'Afrique : démocratie à reculons » in, *Jeune Afrique*, n°1715, 1993, p.85

²³² *Indépendant* n°110 du 27 février 1995

Néanmoins, avec le mois de novembre, et malgré, la farouche opposition des « défenseurs de la démocratie » et des « acquis de juin », les populations paysannes des environs de Bujumbura réalisent l'impérieuse nécessité de reprendre les relations économiques et sociales avec la population urbaine. Autant les citadins ont besoin de la périphérie pour s'approvisionner en différentes denrées (manioc frais, isombe, banane, patate douce, la pâte, spécialement de manioc (ubuswage), aubergine), autant les paysans des contreforts périphériques ne se passaient guère de la ville où ils s'approvisionnent en denrées de base (la viande, le fameux petit poisson du lac (le ndagala), le précieux poisson cher aux gens de l'Imbo (le mukeke). Bujumbura constitue non seulement le débouché de l'essentiel des produits de la périphérie mais également le marché de l'emploi pourvoyeur de revenus de plusieurs milliers de familles d'ouvriers des contreforts.

Ainsi au temps de « boro »²³³, un pacte de non agression, implicite, a failli être signé entre les représentants des citadins et les représentants des populations des zones péri-urbaines pour une libre circulation dans la ville de Bujumbura en échange d'un engagement au ravitaillement régulier de la capitale. Cette renormalisation des relations villes-zones péri-urbaines a permis la baisse des prix des produits agricoles et l'équilibre des approvisionnements dans les ménages dès le mois de novembre-décembre. Néanmoins, les produits importés continuaient à se raréfier pendant que les financements extérieurs commençaient à tarir. D'après les évaluations faites à la fin de l'année 1995 par le Ministre des Finances en collaboration avec le FMI, la situation économique s'est fortement détériorée dès 1993²³⁴. En 1994 et 1995 la plupart des indicateurs économiques se sont dégradés et la crise s'est généralisée lentement dans tous les secteurs de l'économie. Ainsi, le PIB en termes réels a chuté de près de 7% en 1994 et de 4% en 1995, ce qui porte la baisse à plus de 16% par rapport à 1992. L'inflation s'est accélérée pour atteindre 15% en 1994 et 19% en 1995²³⁵ et le Ministre des Finances, Salvator Toyi, dans l'interview qu'il a accordée au journal, *La libre Belgique*, et rapportée par le quotidien burundais, *le Renouveau*, a affirmé que « si 30 à 35% des Burundais vivaient sous le seuil de la pauvreté avant la crise, ils étaient en 1996, 60% à connaître ce sort. L'inflation qui, disait-il, n'atteignait pas 10% avant la crise, a été de

²³³ Dans les moments forts de la crise, « boro » signifiait les biens pillés qu'on vendait à moins cher. Ce terme signifiait une victime de l'enlèvement ou du lynchage sur base des considérations ethniques que les bourreaux exécutent avec fierté.

²³⁴ Diomède NKURUNZIZA, « Burundi, une relance économique difficile », in A.C.A 1996, p.113

²³⁵ Pour plus d'information, lire le Ministère des Finances, **Evaluation économique et financière au Burundi, Bujumbura**, décembre 1995, 189 p.

19% en 1995 et pour la première fois, le Burundi n'a pas pu payer son service de la dette extérieure²³⁶.

Au même moment, les indicateurs sociaux reflétaient la désorganisation voire l'interruption des services de santé et d'approvisionnement en produits alimentaires et manufacturés. Le taux de vaccinations aurait chuté de 80% à 30% alors que certaines maladies, tel le choléra, réapparaissent, alors que la population vivait sous le stress des attaques de la part des bandes armées et des intempéries naturelles qui ne faisaient que rendre leur situation sanitaire précaire. La malnutrition s'est donc accentuée, entraînant un affaiblissement du système immunitaire, mettant ainsi à risque une partie de plus en plus large de la population. Cette situation a été accentuée par les ruptures de courant électrique fréquentes et parfois prolongées, dès septembre 1995, qui ont fortement perturbé le secteur manufacturier déjà affaibli, par des difficultés d'approvisionnement et de transport et par la désertion d'un certain nombre d'employés des divers secteurs parapublics, administratifs.

Enfin, l'administration a affiché des défaillances dans sa mission de préserver l'intérêt général de la population. C'est ainsi que des cadres et agents ont fui avec les moyens de l'Etat mis à leur disposition pour servir la nation, ne revenant quelquefois que pour percevoir les salaires. D'autres affichaient une tendance à se substituer à l'Etat jusqu'à empêcher ce dernier à pourvoir aux besoins vitaux des populations. Le sens de l'Etat s'est détérioré depuis l'exil du gouvernement à l'Hôtel Club des Vacances, jusqu'à la fin de la Convention de gouvernement, car l'appareil administratif ne pouvait plus assumer les prérogatives que l'on lui reconnaît « d'organiser la cité ». Ajoutons la désarticulation de l'Etat et des entreprises publiques devenues presque synonyme d'un patrimoine privé pour celui qui en assurait la gestion au nom de l'Etat (ONATEL, RTNB, RPP, etc.). Dans cette situation d'anarchie, les citoyens, soumis à la volonté de l'Etat, étaient victimes de ces frictions. Et finalement, avec le temps, ils ont fini par manifester leur colère, désapprobation par des révoltes et grèves massives pour réclamer « justice et paix » et refuser de financer une puissance qui ne leur garantit pas en retour au moins la bonne gestion de la cité et la protection physique.

²³⁶ *Le Renouveau*, n°4776, du 4 mars 1996, p.9

II.2.B.3. De la crise des valeurs à l'impulsion des mouvements religieux comme réponse à l'effritement des valeurs et le spectre du désespoir

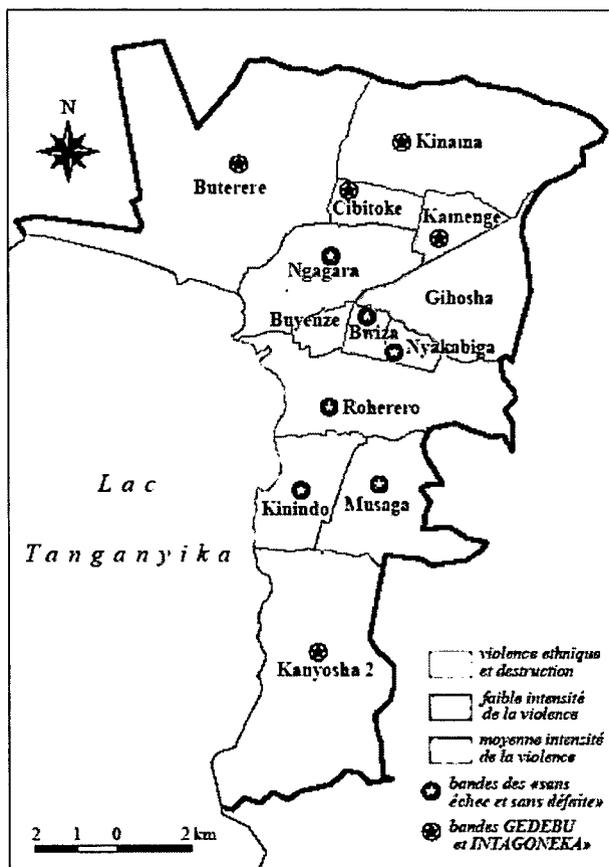
La crise socio-politique que connaît le pays, depuis octobre 1993, a généré une crise de valeurs et de l'autorité à tous les niveaux intermédiaires ou d'une morale hétéronome²³⁷. L'autorité de l'Etat s'est effritée et les autorités hiérarchiques inférieures se sont effilochées en conséquence, d'où l'absence de modèle d'identification pour les jeunes et ce dans toutes les institutions de la République. Un sentiment de désespoir a vite gagné les esprits de tous les jeunes dont le futur s'assombrit de jour en jour. A cause du génocide et de toutes les autres tueries et massacres à caractère ethnique, la même conduite (tuer, voler, piller, brûler des maisons, détruire les infrastructures sociales), est tantôt encouragée, tantôt réprimée, non pas selon ses conséquences néfastes socialement, mais selon l'ethnie de celui qui commet le forfait et de celui qui juge l'acte, normalement répréhensible. C'est ainsi que les délinquants des moments forts de la crise ont été récupérés par les partis politiques de tous bords pour commettre des forfaits et de ce fait se sont sentis revalorisés et redevenir des « hommes ». Le système moral était donc sérieusement compromis dans la mesure où l'on ne faisait plus de distinction entre ce qui est laissé à l'arbitraire des gens et ce qui met en péril toute la société. Les critères moraux, c'est-à-dire basés sur les conséquences probables de l'action pour l'intégrité de la personnalité des acteurs et des systèmes sociaux dont ils font partie, s'effilochent de plus en plus. La violence, qui dans un premier temps était présentée comme une protection contre l'agression de l'autre, s'est plus tard, sinon en même temps, transformée dans la recherche de gratification, immédiate, l'exhibition de la force, la recherche de biens matériels dont les pillages, le rançonnement, l'alcoolisme... A tout cela, il faut ajouter les dissociations familiales consécutives au génocide et aux autres tueries, (ainsi que les traumatismes chez les enfants rescapés). Ceci a débouché sur la création de divers groupes de bandes de jeunes particulièrement meurtriers : les « sans échecs », les « sans défaite », PA-AMASEKANYA, GEDEBU, Mouvement Twirarire, Intagoheka, FJP, etc.)²³⁸ qui en réalité travaillent de connivence avec des partis politiques. Ces bandes se partagent les différents quartiers de Bujumbura. Les sans échecs, les sans défaites et PAA-Amasekanya sont présentes à Ngagara, Nyakabiga, Bwiza, Rohero et Musaga tandis que les GEDEBU, le

²³⁷Charles NDITIJE, « Comprendre le phénomène de la délinquance juvénile pour le prévenir », p.229-240, in Sylvestre NDAYIRUKIYE (sous la direction de), op.cit.

²³⁸Pour plus de détails, voir Diomède NIYONGABO, **Le comportement et le rôle de la jeunesse burundaise dans la crise d'octobre 1993**, Mémoire, U.B, Département d'Histoire, 145 p., Bujumbura, 1998

Mouvement twirarire, les bandes Intagoheka et les FJP ont investi les quartiers nord de la capitale, Kamenge, Kinama, Cibitoke et Buterere.

Carte n° 6 : l'implantation des bandes de jeunes et de la violence urbaine 1994-1997



Source : Toyi Oscar

Ajoutons enfin la dégradation des conditions de vie, tant au niveau du revenu des ménages que des logements, est également un facteur favorisant la délinquance, l'alcoolisme des parents, la prostitution des jeunes filles, voire de certaines femmes.

La tragédie que le Burundi a vécue depuis le 21 octobre 1993 a révélé donc une crise profonde du système éducatif avec un conflit sous-jacent de générations. L'autorité parentale a été minée par des courants de jeunes non canalisés et qui vont jusqu'à se manifester par des désobéissances et des violences alors que les anti-valeurs, l'idéologie de la haine, de la vengeance ont déshumanisé la population. Celle-ci, inculquée à de paisibles citoyens, a fait éclater la conscience traditionnelle d'unité, a désorienté des entités sociales solidaires, d'autant plus graves que nous sommes en face des sociétés profondément rurales et communautaires où l'identité, la responsabilité et la conscience étaient encore collectives.

La prolifération des sectes et la dynamique de la perception de Dieu

Cette érosion des valeurs, combinée aux situations de misère politique et économique aiguës ont plongé la population dans le désespoir total démontrant l'incapacité matérielle et morale des gens à y faire face. Devant une telle situation, les populations n'ont trouvé d'autres alternatives que de se rabattre au tout puissant, l'Etat ayant été incapable comme le dit l'adage kirundi « Umwami yananiwe hasigaye ah'Imana » (le souverain ayant échoué il ne reste plus que le secours de Dieu).

Néanmoins, cette situation de désarroi moral fait ressortir une renaissance spirituelle. Ainsi, Bujumbura est devenue une ville des sectes. En effet, avec l'éclatement de la crise, on assiste à une grande prolifération des églises et sectes de libération et d'apocalypse: la seule zone de Bwiza en compte 18 dont la plupart sont nées avec la crise. Trois raisons expliquent cette crise spirituelle. Premièrement, les gens ont perdu leurs valeurs et ont donc perdu tout espoir de vie sur terre car ayant été confronté à une crise psycho-affective très dure à supporter. Deuxièmement, les gens ont vu leurs biens pillés, saccagés et brûlés, et la misère aiguë et interminable les pousse au désespoir, ils se retournent vers Dieu afin de bénéficier d'un réconfort moral et de s'assurer qu'ils seront récompensés dans l'au-delà. En troisième lieu, la réponse à la misère exige pour certains de chercher à gagner leur vie par tous les moyens, ainsi, ils ont fait de la religion un fonds de commerce, et les églises sont passées pour de véritables entreprises commerciales vendant la parole de Dieu aux sinistrés de guerre et aux déprimés en échange de dîmes diverses. Dès 1994-1995 on observe une grande prolifération des églises à telle enseigne que l'on trouve facilement un lieu de culte au moins à tous les cinq cent mètres et ce dans la majeure partie de la quasi-totalité des quartiers de la ville de

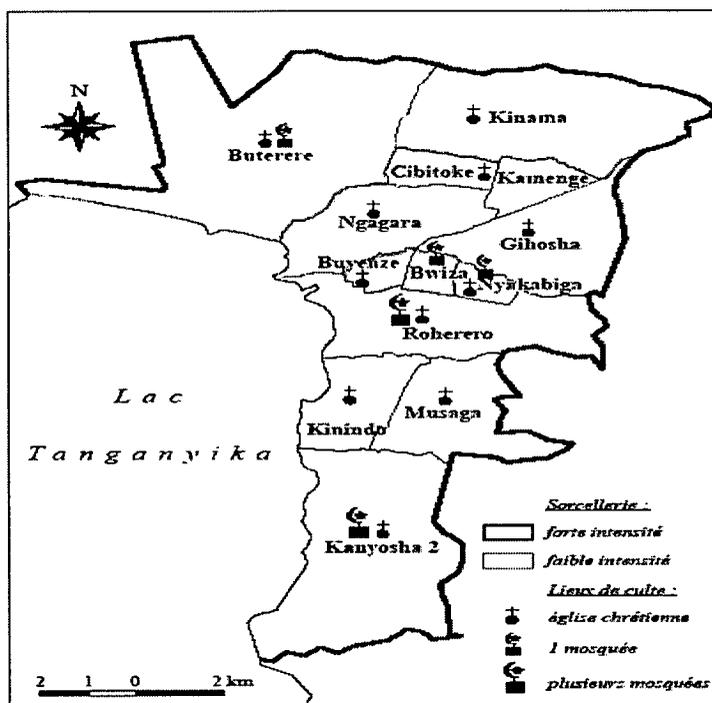
Bujumbura en 2009. Cette pratique religieuse est complétée dans certaines communes par les usages de la sorcellerie et du chamanisme comme le montrent le tableau et la carte en dessous.

Tableau n°17 : Implantation des églises et sectes dans la ville de Bujumbura (1992-2009)

Commune	NB d'églises	Structures Organiques	Activités socio-économiques	Observations
Buyenzi	7	5 agréés et 2 non agréés	-écoles primaires(Q.jabe) et secondaires : lycée de la COMIBU, ETALIBU, lycée Ntahangwa, des ateliers de menuiserie et soudure	L'islam est la religion la plus pratiquée dans cette commune avec 8mosquées
Bwiza	18	13 agréés 5 non agréés	-écoles primaires -centre de santé -écoles de métier (menuiserie et couture)	La plupart de ces églises sont créés depuis la crise de 1993
Cibitoke	8	Toutes sont agréés	Aucune réalisation mais l'église kimbaguiste possède un orchestre célèbre dans l'animation des cérémonies officielles nationales	L'islam est la religion la plus pratiquée avec plus de 10mosquées
Kamenge	15	12 agréés, 3 non agréés	-écoles primaires et secondaires -centre jeunes Kamenge -centre hospitalo-psychiatrique de Kamenge	plusieurs autres églises ne sont pas facilement identifiables. Les conflits entre leaders sont fréquents
Kinama	4	Toutes agréés	-centres de santé, école primaires et secondaires	Prolifération des sectes
Kanyosha	9	Toutes agréés	-école primaires et secondaires -centre de santé	Prolifération des sectes
Kinindo	4	Toutes agréés	-écoles primaires et secondaires -centre de santé -écoles des métiers -salles de réception	Conflits entre leaders d'églises très fréquentes
Musaga	12			
Ngagara	9			
Nyakabiga	15			
Rohero	10			
Gihosha	4			
Buterere	5			

Source : Enquête confrontée avec les données issues des Archives du Ministère de l'Intérieur.

Carte no7 : Implantation des Eglises et sectes à Bujumbura et intensité des usages de la sorcellerie



Source : Toyi Oscar

II.2. C. Une violence socio-politique généralisée

La crise de 1993 a été marquée par des violences diverses qui ont eu des répercussions les aspects politiques et socio-économiques.

II.2.C.1. La crise politique de 1993-1994

Vers la mi-décembre 1993, la situation semblait s'améliorer dans toutes les provinces. Le 22 décembre de la même année, Sylvestre Ntibantunganya, alors Ministre des Affaires étrangères et de la coopération, démissionne de son poste pour se faire élire Président de l'Assemblée Nationale. L'institution parlementaire rétablie, il restait à étudier comment se

doter de l'institution présidentielle. La constitution posait un sérieux problème du point de vue de la procédure. En effet, l'article 182 précisait qu'il n'était guère possible de la réviser « en cas de troubles graves internes »²³⁹ et il était inconcevable de recourir au suffrage universel. L'Assemblée Nationale amenda l'article 85 : dorénavant, en cas de disparition du Président de la République, il sera remplacé jusqu'à la fin de son mandat par un membre du parti qui a gagné les élections. Cette initiative des représentants du peuple provoqua la colère de l'opposition qui organisa des journées « ville morte » à Bujumbura, dès le 6 janvier 1994. La Cour constitutionnelle saisie, pour statuer sur la légalité ou non de l'amendement de l'article 85, ne se prononça pas en faveur dudit amendement, et le Premier Ministre Kinigi tenta de suspendre ses membres en vain. De nouveau, l'opposition organisa plusieurs journées « villes mortes » jusqu'à ce que la cour soit rétablie en intégralité. Les 12 et 13 janvier 1994 eurent lieu les négociations de Kigobe et Kajaga. Ils rassemblaient tous les partis politiques avec pour objectif de résoudre la question de restauration de la paix et de l'institution présidentielle. Après de multiples contacts menés entre les différents acteurs politiques, il fut convenu de retenir une candidature du parti vainqueur des élections et le profil du candidat fut dressé. Le futur Président de la République devrait être une personnalité certes issue des rangs du FRODEBU mais rassurante pour tout le monde, capable de garantir la paix et la sécurité. Le consensus aboutira au choix de Cyprien Ntaryamira et son investiture fut fixée au 5 février 1994 dans un climat socio-politique déplorable.

II.2.C. 2. Les violences sociales et l'émergence des ghettos ethniques

Le pays entier, et dans un deuxième temps, la Mairie de Bujumbura, a été touché profondément par la crise d'octobre 1993. Cela se remarque d'une part par une arrivée massive des populations déplacées et réfugiées en provenance des communes surtout de Bujumbura Rural, et d'autre part par une balkanisation des quartiers de la Mairie à partir de janvier-février 1994 ainsi que l'ampleur des destructions subies. Le nombre de déplacés se chiffre en décembre 1994 à 7097 personnes (hommes, femmes, enfants) répartis en huit sites comme le montre le tableau suivant²⁴⁰ :

²³⁹Ibidem.

²⁴⁰Ministère de la Planification du développement et de la Reconstruction, **Proposition de plan d'action pour la reconstruction de la province de Bujumbura-Mairie**, Bujumbura, 16 décembre 1994, 71 p.

Tableau n°18 : Les déplacés en Mairie de Bujumbura, décembre 1994

Site d'accueil	Effectif
Ngagara Q.4	4400
Saint-Michel	271
Eglise Pentecôte du Burundi	347
Buyenzi 8ème Avenue	672
Buyenzi	821
Kinanira	411
Kinindo	98
Gihosha	77
Total	7097

Source : Ministère de la planification du développement et de la reconstruction, décembre, 1994

A ces chiffres du tableau ci-dessus, s'ajoute un nombre des dispersés et des réfugiés, qui s'élevaient environ à 5100 personnes réparties dans les différents ménages de la capitale.²⁴¹

Au niveau matériel, les dégâts occasionnés par la crise sont surtout la destruction des maisons dont certaines avaient été construites grâce à des crédits contractés auprès des banques de la place, le pillage des boutiques et magasins, des centres de santé et des écoles, des véhicules volés ou brûlés.

Au niveau humain, les effets les plus marquants sont entre autres les nombreuses pertes en vies humaines, la balkanisation des quartiers en « hutuland » et en « tutsiland ». On observe également l'apparition d'un phénomène appelé « camp de populations déplacées », « camp de populations regroupées » en ville, lesquelles sont en proie à un désœuvrement chronique qui se traduit par une mendicité. Enfin, suite à la crise, certaines familles ont été surchargées et leurs conditions de vie se sont détériorées pendant que d'autres sont devenues des sans abris. Le traumatisme psychologique et la promiscuité, les destructions entières ou partielles des quartiers ou des zones de 1994 à 1996, témoignent d'une ville en pleine violence et désintégration.

Au point de vue sanitaire, le taux de mortalité, surtout infantile, s'est vite élevé, le manque de soins de santé primaire, les pandémies (malaria), les grossesses non désirées ainsi que la

²⁴¹Les déplacés et les dispersés ont été réinstallés à partir de 1996 dans des sites importants plus ou moins aménagés. Au sud, le site de Kanyosha, au nord-ouest, le site de Carama et au sud-ouest, le site de Kiyange.

propagation du SIDA affectent ou menacent les populations déplacées, dispersées et réfugiées.

Le secteur de l'éducation a été également touché : on note la fermeture des écoles qui abritaient les déplacés, la perturbation du calendrier scolaire dans les écoles publiques et la baisse qualitative de l'enseignement²⁴². Les écoles fermées, la jeunesse désœuvrée s'est ensuite livrée à la criminalité et au banditisme à travers des bandes bien organisées au service de la cause politicienne. A cela s'ajoute, un phénomène quasi-nouveau, qui dégrade l'environnement urbain : l'apparition des vaches de populations déplacées qui déferlent sur Bujumbura aux côtés de leurs maîtres. Ainsi, la ville connaît depuis octobre 1993 une divagation prolifique de troupeaux de vaches en provenance des communes rurales frontalières et même des autres régions du pays.

A la balkanisation des quartiers s'ajoute un fait qui symbolise un repliement ethnico-identitaire : la balkanisation des marchés et des cimetières. Ainsi donc, tous les éléments sont réunis pour une désintégration totale de la ville. Néanmoins, deux éléments d'une certaine importance sociale permettaient d'espérer une reconstitution du tissu social urbain : le marché central de Bujumbura et l'Eglise qui offre un espace pluri-ethnique d'échanges et de dialogue social. Le marché central de Bujumbura a joué un rôle de rapprochement entre les commerçants hutu et tutsi d'une part et des clients de toutes tendances politico-ethniques d'autre part. C'est son caractère conciliant qui lui a épargné les nombreuses attaques dévastatrices qui ravageaient les quartiers entre 1994-1997 : le marché central a gardé un rôle de rencontre entre tous les quartiers car lui seul sert d'approvisionnement pour tous les produits locaux et à prix relativement bas. Il est devenu un lieu d'information de prédilection pour toutes les activités informelles, un lieu de rendez-vous pour les célibataires en quête de fiançailles mais aussi de tous les escrocs et bandits de tout calibres qui se sont spécialisés dans la vente de téléphones ou autres objets volés...

²⁴²Pour plus d'informations, voir NTAWÉ Richard, **L'impact de la crise d'octobre sur l'enseignement primaire en Mairie de Bujumbura**, Mémoire, U.B, Bujumbura, 2000

Résistance et recomposition socio-ethnique

La crise socio-politique d'octobre 1993 a, certes, frappé toute la population municipale mais celle-ci n'a pas été ressentie de la même façon. Comme le disait La Fontaine, « tous en étaient atteints mais tous n'en mouraient pas ». Selon le degré de manipulation politique et d'assimilation de la haine ethnico-politique, certains quartiers à dominance hutu ont vu les tutsi partir, et les quartiers à dominance tutsi ont vu les hutu plier bagages. Cette ségrégation s'opère de deux manières selon Paul Boury : elle peut être volontaire, il s'agit alors d'une protection contre l'extérieur ou subie lorsqu'on est repoussé par d'autres groupes²⁴³. Dans le premier cas, l'homme désire se sentir proche d'institutions ethniques (clan, églises, écoles, commerces) et de compatriotes, porteurs d'un symbolisme fondamental. Cette association s'explique par l'ethnocentrisme et le besoin d'intégrité culturelle. En effet, selon Paul Boury, les membres des groupes ethniques ou raciaux, s'ils ne peuvent ou ne désirent pas vivre en fonction de la perception de la distance économique ou du rang social, se regroupent en enclaves²⁴⁴.

Ainsi donc, les uns (hutu ou tutsi selon les cas) sont partis d'eux-mêmes en prévision d'une menace réelle ou supposée qui pesait sur eux. D'autres ont dû partir par suite de menaces physiques violentes laissant derrière eux des quartiers monocolores politiquement et ethniquement. De la sorte, il s'opérait une véritable recomposition socio-ethnique et même politique de certains quartiers et zones de la Mairie de Bujumbura dont Kamenge, Kinama, Musaga, Nyakabiga, Cibitoke, Ngagara. Néanmoins, d'autres quartiers et zones ont cependant résisté à ce schéma de ruptures dont Bwiza, Buyenzi, Rohero, Gikungu, Kinindo, Kiriri²⁴⁵. Ces dernières ne se prêtent pas facilement à la manipulation ethnique : elles abritent des populations gagnées au commerce et à l'islam (Bwiza, Buyenzi) ou des hauts fonctionnaires (anciens ou nouveaux) de l'administration (Kinindo, Gikungu, Rohero), hutu et tutsi. L'investiture du président Cyprien Ntaryamira va provoquer un regain de la violence dans la capitale et une partition ethnique des quartiers de la ville de Bujumbura. En effet, la journée d'investiture du Président Ntaryamira marqua doublement la population urbaine. D'un côté, elle consacre l'illégalité et fait remarquer un usage démocratique pervers car cette investiture

²⁴³Compte rendu du colloque organisé à Paris les 17, 18 et 19 octobre 1978, Urbanisme et Libertés, préface de Michel D'ORNANO, Ministre de l'environnement et du cadre de la vie, Paris, Moniteur, 1979, 221 p. (p.109)

²⁴⁴Idem.

²⁴⁵Ces espaces qui ont résisté au déchirement ethnique et à la violence urbaine sont, soit plus ou moins profondément islamisés (Buyenzi, Bwiza), soit des zones de haut standing.

n'a pas requis l'assentiment de la Cour institutionnelle²⁴⁶. D'un autre côté, cette investiture symbolise une violence urbaine cruelle²⁴⁷. Cette journée fut la plus sanglante que Bujumbura avait déjà connue jusqu'à ce jour du 5 février 1994. Plusieurs quartiers de la capitale du nord au sud étaient à feu et à sang. Les partis d'opposition planifièrent les deuxièmes journées « ville morte » qui durèrent environ une semaine. La capitale, jusqu'alors relativement épargnée, fut vite gagnée par une flambée de violences qui aboutit à une véritable épuration ethnique des quartiers de Bujumbura. Les quartiers se sont progressivement balkanisés. Bujumbura vit une nouvelle époque où il ne faisait plus bon de traverser un quartier ou une zone majoritairement habitée par des éléments d'une autre ethnie que la sienne, sinon on devenait « iboro », c'est-à-dire candidat à être tué au grand plaisir de ses bourreaux, appellation semble-t-il d'origine kinoise, mais dont la signification première n'a rien à voir avec l'usage sordide qu'en ont fait les habitants de Bujumbura²⁴⁸.

Dans un premier temps, ce sont surtout les petites gens qui feront les frais de ces tueries de quartiers : personnel domestique, vendeurs ambulants, etc. Dans l'anarchie et le chaos qui s'installent, notamment au niveau des différentes institutions, la répression des délits et crimes devient une gageure. Pire encore, dans certains quartiers, les tueurs sont respectés, encensés²⁴⁹. Ils sont l'objet de sollicitations les plus diverses, tantôt par une certaine classe politique, tantôt par des particuliers voulant « régler » des comptes. Les rues et caniveaux de certains quartiers sont régulièrement jonchés de cadavres. De véritables attaques ethniques rangées s'observent couramment entre les quartiers à prédominance hutu et les quartiers à prédominance tutsi : Ngagara et Kamenge, Kinama et Cibitoke.

Décidément le mauvais sort s'acharnait sur le Burundi, puisque le 6 avril 1994, à deux mois seulement d'exercice du pouvoir, le Président Ntaryamira trouvait la mort à Kigali en même temps que le président rwandais, Juvénal Habyarimana, dans un attentat qui n'a laissé aucun survivant de l'avion qui les ramenait de Dar-Es-Salaam, où elles venaient d'étudier la question de la sécurité dans la sous-région²⁵⁰. Une fois de plus, le pays s'enlise dans la crise.

²⁴⁶Le Président de la Cour n'a pas été convié aux cérémonies et son domicile fut attaqué la veille du 5 février.

²⁴⁷Tous les boulevards de la capitale étaient bouchés par des pneus usés qui y prenaient feu. De son palais de Kiriri, le Président NTARYAMIRA du prendre un hélicoptère pour se rendre au palais des congrès de Kigobe où il allait être investi !

²⁴⁸« Boro » est également utilisé pour désigner des marchandises acquises à moindre frais, lesquelles sont généralement reçues des maisons pillées à cette époque.

²⁴⁹Bulletin du Centre d'Information et d'Etudes pour le Développement (CIED), n°20 du 26 septembre 1997, p.1

²⁵⁰Joseph GAHAMA, op.cit., p.86

L'insécurité gagne de plus belle toutes les régions et particulièrement la ville de Bujumbura. A ce moment là des maquisards du PALIPEHUTU se rendirent maîtres de Kamenge et Kinama, des armes de guerre sont distribuées à travers différents quartiers. Kamenge devient vite le noyau de résistance et de défense de la cause hutu, abrite le centre d'instruction et d'entraînement militaire de la jeunesse GEDEBU qui allait donner naissance au CNDD-FDD de Léonard Nyangoma. L'armement illégal de la population devient une réalité. La population ne se contente plus des traditionnelles armes blanches, elle dispose désormais d'armes sophistiquées. Ceux qui ont décidé de se battre contre l'armée nationale l'accusent de ne protéger que les Tutsi et de tuer les Hutu. Ils utilisent la globalisation et la diabolisation comme moyen de propagande. Ils sont équipés en partie grâce aux services et aux moyens de l'Etat²⁵¹. Des bandes armées, des milices et une armée parallèle composées exclusivement de Hutu opèrent grâce notamment à l'utilisation de l'argent des contribuables burundais. Dans les milieux tutsi, des militaires participent à l'armement de milices ou de bandes armées, sinon celles-ci vont s'équiper sur le marché des armes qui fleurissent dans la sous-région. Ces bandes armées vont sérieusement semer la terreur dans la ville de Bujumbura. Tantôt, elles attaquent les quartiers qui abritent les éléments de l'ethnie adverse, tantôt elles opèrent des assassinats politiques ciblés et des enlèvements sont parfois programmés et exécutés au grand jour.

De manière générale, le phénomène de la violence atteint des proportions gigantesques. Sous le gangrène de l'extrémisme ethnique, cette violence déboucha sur la création de « ghettos ethniques » dans la mairie de Bujumbura. Plusieurs quartiers sont totalement devenus mono-ethniques, en peu de temps, en brûlant les maisons ou en éliminant physiquement les indésirables. Beaucoup ont préféré prévenir la catastrophe en déménageant vers des quartiers qui conviennent mieux à leur ethnie. La plupart des cas, la violence et les tensions urbaines sont enlisées par l'annonce des massacres atroces commis à l'intérieur du pays. Les opérations de vengeance sont soigneusement montées de Bujumbura par des bandes de jeunes tutsi en délinquance reconvertis en de véritables escadrons de la mort en vue de venger des Tutsi victimes des massacres des FDD et de réprimer les masses hutues jugées complices à Musaga et Bwiza. Toute attaque de camps de déplacés par les FDD entraîne une opération pareille contre les camps de regroupés, car la plupart des Tutsi rescapés se sont alors réfugiés à Bujumbura où ils espèrent bénéficier de l'assistance et de la protection. La ville est ainsi est ainsi devenue un lieu de repli et de résistance contre le génocide, elle se voit

²⁵¹Eugène NIDORERA, op.cit., p.96

An. de la
un. de rdt. de vuc
de nbs. .

ainsi obligée d'accueillir une population qui fuit le conflit et qui espère trouver en ville un abri, une protection.

II.2.C.3. *L'apparition des médias de la haine et l'enlèvement de la crise*

La crise d'octobre 1993 a non seulement touché durement les secteurs politique et social, mais aussi a eu de graves répercussions sur la presse. Sous le couvert de la liberté d'expression et de la liberté de la presse, de véritables appels à la violence et à la haine ethnique sont lancés à travers les moyens de communication disponibles. Les journaux privés rivalisent d'insanités et de messages tendancieux rédigés par des journalistes engagés dans un combat politico-ethnique qui ne laisse guère de place au professionnalisme et à la déontologie. C'est le cas du journal « Nyaburongo » qui, par ses appels à l'extrémisme hutu, se rapproche de l'hebdomadaire tristement raciste « Kangura » du Rwanda qui, lui aussi, paraît sporadiquement à Bujumbura. D'autres journaux, tout en s'abstenant des appels à la haine ethnique, ne cachent pas leur affiliation politico-ethnique. Il s'agit de « l'Indépendant » et du « Carrefour des idées » respectivement proche de l'UPRONA et de tendance tutsi d'une part, d'autre part, « l'Aube de la démocratie » proche du FRODEBU et de tendance hutu tous créés au début du processus de démocratisation. A ceux-là s'ajoutent les journaux créés après le 21 octobre 1993, dont « le patriote », « l'Etoile », « le Républicain » d'obédience tutsi et « l'Eclaireur » créé pour appuyer « le Témoin » d'obédience hutu. Ces médias étaient donc aux services des acteurs politiques et servaient de pilier de la communication politique par leur fonction de représentation, voire de mobilisation urbaine dont le rôle devient déterminant dans l'animation de la vie politique, de en temps de crise.

A côté des journaux, se trouve une panoplie de tracts tantôt signés, tantôt anonymes. Ils sont tous destinés à galvaniser l'opinion publique. Ils sont en général de parution irrégulière, ils collent à l'actualité, informent ou désinforment d'autant plus rapidement qu'ils circulent et sont multipliés grâce à l'usage de la photocopieuse, voire du fax, et se meuvent plus facilement dans une société orale qui les traduit, (la majorité des tracts est en français) et qui véhicule certains de leur message, les déforme en rumeurs. Pourtant celles-ci gardent pourtant la force de la référence à la chose écrite, voire à l'écrit officiel ce que, intentionnellement, les auteurs rappellent par l'usage de formules officielles de type « communiqué n°1 », « message n°... »²⁵². Toutes ces médias ont participé d'une façon ou d'une autre à l'enlèvement de la crise à partir de novembre 1993 jusqu'au mois de juillet 1996 sous différentes formes : des appels à la mobilisation ethnique, l'incitation à la haine de l'adversaire politique,

²⁵²Christian THIBON, « Les tracts dans la crise burundaise », in A.GUICHAOUA, op.cit., p.167-171

l'encouragement aux opérations « ville morte », aux arrêts de travail, à la vendetta et au refus de l'autorité.

Bref, ces médias procèdent à la fois à la violence protestataire et à la violence inter-sociale. Ils ont largement contribué à la création d'un climat socio-politique de terreur et ont favorisé par là la libération manifeste des peurs et des passions permanentes dont la charge émotionnelle, dévastatrice, a des effets qui rappellent facilement les prophéties de l'apocalypse.

Les médias audiovisuels n'ont pas échappé à l'instrumentalisation politico-ethnique des acteurs politiques déboussolés par la crise institutionnelle multiforme au sommet de l'Etat. L'exemple le plus frappant est le cas de la radio rwandaise qui, depuis le lendemain du putsch appelle au soulèvement des masses hutu par des interviews qu'elle accorde à certains leaders du FRODEBU réfugiés dans les ambassades occidentales et même à Kigali. C'est le cas de l'appel du Docteur Jean Minani, président du parti FRODEBU NYAKURI aile dissidente du FRODEBU, qui occupait le portefeuille de la santé et de Jean-Marie Ngendahayo qui était Ministre de la communication et porte-parole du gouvernement dont les messages lancés à partir de la radio rwandaise cachent mal une incitation aux massacres des Tutsi par des masses hutu du FRODEBU. On peut également redouter les effets combien dévastateurs de la célèbre radio-pirate Rutomorangongo qui ne faisait que déverser de la haine ethnique par ses multiples appels au soulèvement du « peuple hutu » contre l'armée qualifiée de sanguinaire et de monoethnique : « ibinywa amaraso » pour dire les buveurs de sang des hutu, « igisoda c'abatutsi, igisoda ca Bikomagu cabatwaye Prezida Ndadaye, kikabamarira abanyu » pour signifier : « l'armée tutsi, l'armée de Bikomagu qui a tué le Président Ndadaye et les vôtres, il faut la combattre jusqu'à la dernière goutte de sang » pendant que la radio « muhabura » du FPR mobilise subtilement la cause tutsi.

Donc, le rôle des médias écrits et audiovisuels a largement contribué à l'animation des heurts et des haines ethnico-politiques et des fantasmes collectifs qui ont dangereusement déformé le visage socio-ethnique urbain.

En somme, nous pouvons dire avec Barnabé Ndarishikanye que la presse entretient la crise et se nourrit d'elle en amplifiant les fantasmes et les peurs du « péril hutu » ou du « génocide des tutsi »²⁵³.

²⁵³ Barnabé NDARISHIKANYE, « Les intellectuels burundais et la crise » in A.GUICHAOUA, op.cit., p.155-166

Tableau n° 19: Stations radio et télévisions

Station Radio et télévision	Statut	Création	Propriétaire
Radio CCIB FM+	Privé	16/6/1995	Chambre de Commerce
Radio Culture	Privé	1/5/1997	Ngenzebuhoro Frédéric
Radio Umwizero Converti actuellement en Radio Bonesha FM	Privé	19/2/1996	Association pour l'action humanitaire
Radio Burundi	Public	1/5/1961	Etat du Burundi
Télé 10	Privé	1993	Eugène Nyagahene
Télévision Nationale	Public	1/12/1984	Etat du Burundi
Radio Publique Africaine	Privé	2001	Alexis Sinduhije
Radio Vyizigiro	Privé	2000	Samuel Nimubona
Radio Isanaganiro	Privé		
Radio et Télévision Renaissance	Privé	2003	Inosent Muhozi

Source : Nos compilations

Tableau n° 20: Journaux public et privés

	Statut	Editeur	Périodicité	Circulation	Création
Aube de la démocratie	Privé	Frodébu	Bimensuel	1000	1992
Iteka	Privé	Ligue Iteka	Mensuel	2000	1998
L'avenir	Privé	Nyambirigi Pontien	Hebdomadaire/irrégulier	1000	1997
L'indépendant	Privé	Uprona	Bimensuel	1500	1992
Le Renouveau du Burundi	Public	Ministère de l'information	Quotidien	1200	1978
Ndongoziy'Uburundi	Privé / confessionnel catholique	Conférence Episcopale du Burundi	Bimensuel	5000	1998 (1939)
Ubumwe	Public	Ministère de l'information	Hebdomadaire	1200	1971
Le patriote	Privé	Athanase BOYI	Bimensuel	1000	1994
Umunywanyi Infop	Privé	-	-	-	1996
Notre terre	Privé	-	-	-	1995
Panafrica	Privé	-	-	-	1995
Azania	Privé	-	-	-	1996
La Gazelle	Privé	-	-	-	1996
Le Cénacle	Privé	-	-	-	2000
Burundi Sport Magazine	Privé	-	-	-	1998
La sentence	Privé	-	-	-	1997
Agence Net Press	Privé	Kavumbagu J.C	Quotidien	-	1995
Agence burundaise de presse	Public	Ministère de l'information	Quotidien	-	1979

Source : nos compilations

La place prise par la presse dévoile toute l'importance des intellectuels devant la crise à Bujumbura.

II.2. D. L'intelligentsia et la crise

II.2.D.1. Une élite au service de la « politique du ventre » : des intellectuels désemparés

La guerre de contrôle du pouvoir que connaît le Burundi se mène sur un champ de bataille ethnique. Tels des caméléons chassant les mouches, les politiciens ont revêtu le costume ethnique afin de se partager le gâteau du pouvoir appelé pudiquement « les responsabilités »²⁵⁴. Ainsi, tel chef de parti affirme que, s'il n'est pas nommé ministre ou ambassadeur, les minorités politiques et ethniques sont en danger de disparition ou alors que le « peuple se soulèvera »²⁵⁵.

Pour la plupart, l'arme de la globalisation paraît être le meilleur levier de conquête des positions politiques « juteuses ». Ils exploitent les peurs, les passions et la misère populaire par activation des représentations collectives ou de groupes sur fond ethnique ou régional (ex. « Abahutu twaranizwe », pour dire « nous les Hutu nous avons toujours été écartés du pouvoir », « utari umunyabururi ntaco uhanoba » pour dire « ceux qui ne sont pas de Bururi ne peuvent pas prétendre au partage du gâteau ». Les promotions obtenues sur fonds d'alibi de revendication communautariste ou de violence collective sur fond de manifestation de la misère ethnique ou de groupe, traduisent cette présentation ethnique. Ainsi, Joseph Nzeyimana, leader du RADDES, avait affirmé sur la voix des ondes au moment où il venait d'être nommé ministre du commerce sous le gouvernement de la convention : « Ntawuvugana indya mu kanwa » pour dire « on ne peut pas prétendre parler avec une bouche garnie » ou alors « ico umwana w'umwami ariyiye arakironka » pour dire « ce que l'enfant du roi demande en pleurant, doit l'avoir ». Ainsi dans les moments les plus chauds de la crise, vers mi-novembre 1993 et janvier-février 1994, les secousses urbaines sont en grande partie le fait d'intellectuels déboussolés par une crise socio-politique aux dimensions largement imprévisibles que le GAPS²⁵⁶ tente pourtant d'apaiser sans y parvenir.

²⁵⁴Barnabé NDARISHIKANYE, « Les intellectuels au Burundi et la crise » in A.GUICHAOUA, op.cit., p.155-166

²⁵⁵Idem.

²⁵⁶ Une association de la société civile composée de prélats de l'église catholiques et des anciens dignitaires .On y retrouve entre autre l'ancien Premier Ministre Adrien Sibomana et Monseigneur Bernard Bududira et Monseigneur Simon Ntamwana comme tête de file.

D'un côté, les Bahutu ressentent amèrement la perte d'un être fortement idéalisé incarnant la libération d'une « communauté hutu » méprisée et humiliée dans son fort intérieur. La mort du président Ndadaye signifiait pour l'intellectuel hutu du FRODEBU, un hypothétique retour à « l'exploitation féodale » supposée du « hamite tutsi »²⁵⁷. Aussi, les premières réactions observées dépassèrent-elles le registre de simples réactions relationnelles et s'apparentèrent-elles à des vengeances rituelles ou symboliques²⁵⁸. Dans plusieurs communes du centre et du nord du pays, on assista à des épurations ethniques qui ont touché des familles prises en otages, femmes et enfants, batutsi et bahutu, partisans de l'opposition ou pris comme tels, à des mouvements suicidaires d'autodéfense surtout lorsque l'absence de l'autorité fut manifeste au travers le silence de la radio nationale au moment du putsch. Des slogans comme « Ndadaye wacu murumuzana mwa binywa marasomwe » qui signifient « vous allez ramener notre Ndadaye vous les buveurs de sang » montrent l'ampleur d'un débordement fantasmique fortement observable. Par ailleurs, les massacres, spontanés ou programmés, varièrent au niveau local selon les prises de position des administrateurs communaux, les comportements des leaders et militants des partis de la mouvance gouvernementale et obéissant parfois à un ordre implicite ou explicite de Bujumbura. Kamenge est vite devenu le centre de déstabilisation de la ville au nom de la défense de la cause hutu et servit de refuge et de repli à la plupart des cadres du FRODEBU pendant l'année 1994 et 1995.

D'un autre côté, les intellectuels tutsi ressentent par ces scénarios catastrophiques, le sentiment de peur et de vengeance belliqueuse en vue de défendre la « communauté tutsi » agressée par la cruauté des massacres sans commune mesure « ubwicanyi bw'agahomera bunwa » (violence sans qualificatif). Ainsi des opérations dites de représailles sur fond de vengeance contre les populations hutu avoisinantes ont été planifiées en grande partie que par des intellectuels endeuillés par la perte de leurs. Dans la ville de Bujumbura, les opérations, « ville morte » extrêmement meurtrières, ont été commanditées par des leaders politiques de l'opposition appuyés par des bandes de jeunes rompues à la criminalité, ayant déserté l'école suite à la crise.

Ainsi, une grande partie des intellectuels, tant hutu que tutsi, ont été partie prenante des opérations de purifications ethniques des différents quartiers de la ville de Bujumbura. Ils sont dans le collimateur du peuple qui ne cesse de les invoquer chaque fois qu'il y a une crise

²⁵⁷Allusion faite aux théories hamites du début du 20ème siècle sur la raciologie au Burundi (Hans Meyer, J.Gorju, Bernard Zuure et Pierre Ryckmans)

²⁵⁸Nicéphore NDIRUKUNDO, in A. GUICHAOUA, op.cit.

sociale grave : « mwebwe abize nimwe mudukwegera » pour dire « vous, les intellectuels, vous êtes responsables de nos malheurs ».

I.2.D.2. *La Convention de Gouvernement et la difficile succession du président Ndadaye Melchior*

La succession du Président M.Ndadaye n'a pas été si facile suite au blocage de la constitution. En effet, le Président ne devait être désigné que par le suffrage universel, ce qui était impossible à organiser dans un climat de violence massive et généralisée.

Avec l'amendement de l'article 85 par le parlement, il était possible de surseoir à la désignation d'un nouveau Président même si l'article 182 ne le permettait pas en cas de troubles graves. Les négociations de Kajaga et de Kigobe les 12 et 13 janvier 1994 aboutirent à l'élection par les familles politiques réunies, de Cyprien Ntaryamira, qui meurt malheureusement deux mois après. Sa disparition replonge le pays de nouveau dans l'impasse politique. Néanmoins, le Président de l'Assemblée Nationale fut désigné pour la présidence ad-intérim en attendant que les familles politiques puissent s'entendre sur une candidature commune.

Dès le 10 juillet 1994, les forces politiques, sociales et morales se retrouvent régulièrement pour discuter de la mise sur pied de l'institution présidentielle. Cette mini-conférence nationale était présidée par deux Evêques, Monseigneur Bernard Bududira et Monseigneur Simon Ntamwana, représentant le GAPS²⁵⁹, et appuyés par deux personnalités de la société civile : Vincent Kubwimana qui présidait la confédération des syndicats du Burundi (CSB) et Antoine Nijembazi qui présidait l'AEB²⁶⁰. Les deux familles politiques devaient s'entendre, entre autres, sur le partage du pouvoir à raison de 60 % et 40 % respectivement entre la mouvance FRODEBU coalisée en FCD²⁶¹ et la mouvance UPRONA regroupée en CPPO.²⁶² Plusieurs domaines sensibles étaient concernés particulièrement : l'administration territoriale, les missions diplomatiques et les services de la documentation et de l'immigration.

Ces négociations aboutiront à la Convention de gouvernement qui définit un accord de partage du pouvoir et des responsabilités, signé le 30 septembre 1994. En vertu de cet accord, un Président de la République devrait être désigné par consensus. Plusieurs candidatures

²⁵⁹GAPS : Groupe d'Association pour la Paix et le Secours. Il a facilité les négociations de Kigobe et Kajaga.

²⁶⁰AEB : Association des Employeurs du Burundi.

²⁶¹FCD : Forces de Changement Démocratique qui regroupaient les partis : FRODEBU, PL, RPB et PP.

²⁶²CPPO : Coalition des partis politiques de l'opposition qui comprenait : UPRONA, RADDES, PRP, PIT, MSP, INKINZO .

étaient présentées, les unes par les partis politiques (Sylvestre Ntibantunganya au nom du FRODEBU et Charles Mukasi au nom de l'UPRONA), et les autres à titre individuel (les professeurs Antoine Nteziryayo, Burafuta Jean-Paul, Ndeberi Jean, Kana Jean et Monsieur Masitura). Après la présélection par le Bureau du forum des négociations, deux candidatures furent retenues : Sylvestre Ntibantunganya et Charles Mukasi. Le consensus des membres du forum s'exprimera en faveur du candidat du FRODEBU après la défection de dernière minute de Charles Mukasi²⁶³. Ntibantunganya Sylvestre quittait donc les fonctions de Présidence ad-interim pour devenir un Président « bwegu » c'est-à-dire « à part entière ». Anatole Kanyenkiko fut désigné Premier Ministre.

Ce régime du consensus fera l'objet de contestation et réunira peu de soutiens dans l'opinion de Bujumbura. Pour les uns, il était perçu comme une démarche inconstitutionnelle, donc illégale. Pour les autres, ce cadre servait de paravent aux putschistes et aux génocidaires autour d'un partage du pouvoir. Ainsi, les militants de base des partis d'opposition (essentiellement tutsi) accusent leurs leaders de partager le pouvoir avec les génocidaires²⁶⁴. D'un autre côté, les militants des forces de FCD voient dans la Convention du gouvernement, la continuation du coup d'Etat du 21 octobre 1993 sous une forme déguisée. En effet, cette Convention mettait en mauvaise posture les « acquis de juin 1993 ». Les responsabilités allaient dorénavant être partagées, de manière équilibrée, dans le souci de créer un climat d'apaisement entre les FCD et la CPPO. L'administration du territoire obéissait à cette logique. La mairie de Bujumbura fut confiée à l'opposition et le Maire FRODEBU en la personne de Léonce Sinzikayo céda la place à Monsieur Pie Ntiyankundiye de l'UPRONA.

Si la Convention de Gouvernement permit de créer un peu de confiance entre la mouvance présidentielle et l'opposition, elle cachait de sérieuses lacunes qui minèrent aussitôt son existence. Certes elle consacre le partage des postes entre les familles politiques mais elle crée un bicéphalisme qui s'avèrera dangereux à l'exécution des missions du gouvernement. En effet, l'article 24 alinéa 2 de la convention soumettait le Président de la République au contreseing du Premier Ministre issu des rangs de l'opposition, ce qui ne pouvait que conduire à terme à un blocage institutionnel. Aussi les missions premières du gouvernement, la

²⁶³Le candidat Charles MUKASI était le président de l'UPRONA et en même temps leader de l'opposition coalisée en CPPO. Il retirera sa candidature à la veille de la sélection des candidats, paraît-il, suite à un accord secret signé entre lui et Sylvestre NTIBANTUNGANYA et contre toute attente de l'UPRONA et de l'Etat-Major de l'armée.

²⁶⁴*L'indépendant* n° 78

restauration de la paix et de la sécurité, ne sont pas assurées. L'insécurité devient croissante, les actes de criminalité, de pillages dans la capitale paralysent les activités de la ville. Les principales artères de la capitale sont bloquées par les intagoheka, milice armée du FRODEBU, qui terrorisent la capitale et tirent sur tout passant identifié comme tutsi et se rendent coupable de plusieurs enlèvements des membres de l'opposition. De plus la découverte des charniers de camps de la mort et de monstrueux tribunaux populaires à Kamenge sème le désarroi dans la population urbaine. La découverte de la bibliothèque de la sinistre radio Rutomorangingo à Kamenge dans le quartier Mirango II en février 1995 et l'impossibilité manifeste de désarmer la population et les milices discrédite le gouvernement et provoque la colère de l'opposition qui menace de quitter la convention.

L'UPRONA lance, les 1er et 2 février 1995, un mot d'ordre d'arrêt de travail en signe de protestation contre le gouvernement du Premier Ministre Kanyenkiko qui est d'ailleurs observé à travers tout le pays. Deux jours après l'arrêt de travail dans la Mairie de Bujumbura, les partis politiques de l'opposition se donnent rendez-vous le 4 février 1995 pour montrer à l'opinion tant nationale qu'internationale qu'ils ont assez de Anatole Kanyenkiko.²⁶⁵

L'Indépendant rapporte à ce sujet : « c'est en effet à 11h qu'une marée humaine, drainée par tous les partis politiques de l'opposition, sauf les partis INKINZO et PIT qui ont brillé par leur absence, commencent une longue marche-manifestation scandant des slogans et brandissant des pancartes mettant au rancart Anatole Kanyenkiko qui, au lieu de servir l'opposition qui l'a propulsé à la primature avec l'espoir qu'il défendait l'intérêt supérieur de la nation, vient de la décevoir en bénissant le génocide et tous les forfaits commis par le FRODEBU²⁶⁶.

Le 5 février 1995, au stade Prince Louis Rwagasore où il se trouvait un grand rassemblement de l'opposition, l'honorable François Ngeze étayait ces critiques : « Nous voulons un gouvernement qui rassure toute la population, un gouvernement qui désarme la population et toutes les bandes armées. Nous ne voulons plus un gouvernement caractérisé par la division où Ntibantunganya montre sa compassion envers les Hutu, tandis que Anatole Kanyenkiko feint de compatir pour les Tutsi »²⁶⁷.

Malgré le soutien affiché par l'ambassadeur américain Robert Krueger et l'envoyé spécial du Secrétaire Général des Nations Unies Ahmed Ould Abdallah envers le Premier Ministre,

²⁶⁵ L'indépendant n°110

²⁶⁶ L'Indépendant n°109 du 6 février 1995

²⁶⁷ Idem.

Kanyenkiko finira, sous la pression populaire urbaine, à partir. Il cèdera la place à Antoine Nduwayo qui tombera dans les mêmes travers, après avoir vécu une cohabitation fort douloureuse avec le président Ntibantunganya, caractérisée par la multiplication des assassinats de leaders hutu.

Le rétablissement des conditions sécuritaires normales était l'une des conditions, sine qua non, du retour des réfugiés et des déplacés dans leur droit, ce que le nouveau Premier Ministre promettait de le réaliser dans une période de six mois. Néanmoins, l'insécurité grandissante, la prolifération des milices urbaines tant hutu que tutsi, rendent la période 1995-1996 plus sombre que jamais. Les citoyens paisibles étaient sans cesse pris en sandwich entre les milices hutu alors que ni le désarmement des populations urbaines, ni la justice juste ne sont guère pratiqués. Au même moment les institutions de l'Etat se rendent coupable d'assassinat et d'enlèvement par le biais des militaires de l'USI²⁶⁸.

Ce climat d'insécurité et de terreur, conjugué à l'impunité généralisée, bloquera les institutions au sommet de l'Etat²⁶⁹. Cela menaçait sérieusement la Convention de gouvernement et alerta la communauté internationale qui menace d'intervenir afin d'aider à la restauration de la sécurité des populations. Le spectre de l'intervention de la communauté internationale suscitera de vives réactions de la jeunesse urbaine, surtout estudiantine, qui décide d'organiser du 15 juillet au 25 juillet 1996 de vives marche-manifestations largement suivies dans la capitale et dans les centres urbains de l'intérieur du pays²⁷⁰. Ce mouvement d'intense mobilisation contre le Président Ntibantunganya et le régime de la convention, fut restructuré en un véritable mouvement de jeunes regroupés dans l'association MNJP (mouvement national de la jeunesse patriotique) et sera renforcé par l'entrée dans la scène des principaux partis de l'opposition : l'UPRONA et le PARENA et de l'action massive d'arrêt de travail observée par tous les principaux syndicats de travail. Les horribles massacres des camps de Bugendana et de Teza d'une part et les résolutions du sommet régional d'Arusha sur le Burundi concernant l'intervention militaire régionale et la publication du rapport d'enquête des Nations Unies sur le Burundi accusant le FRODEBU d'avoir organisé le génocide contre les Tutsi et les Hutu de l'opposition, précipiteront la chute du président Ntibantunganya.

²⁶⁸USI : Unité de Sécurité des Institutions. Ce corps constituait la garde présidentielle (G.P) tristement ressentie dans les milieux tutsi de Bujumbura pendant l'année 1994-1996.

²⁶⁹Le Président et le Premier Ministre évalent publiquement leur divergence sur des dossiers sensibles de désarmement des milices et de jugement des présumés putschistes et des génocidaires.

²⁷⁰Le Président Ntibantunganya est accusé de commanditer en coulisse une intervention militaire étrangère afin de désarmer l'armée nationale.

Après une visite de condoléances le 23 juillet 1996 au site de Bugendana précédemment attaqué par les milices FDD-CNDD patronné par le FRODEBU, le Président Ntibantunganya ne regagnera plus son palais mais l'ambassade des Etats-Unis au Burundi.

La concertation entre l'Etat-Major de l'armée et les forces politiques de l'opposition aboutira à la désignation de Pierre Buyoya comme Président de la République. Son retour aux commandes du Burundi était doublement motivé. D'une part, il devait arrêter le spectre d'intervention militaire régionale qui planait sur Bujumbura, d'autre part user de son expérience pour restaurer la paix et la sécurité pour tous. En outre l'intense mobilisation de la jeunesse de la ville de Bujumbura, des partis de l'opposition et surtout des syndicats qui observent des arrêts de travail sur des mots d'ordre des hommes politiques comme l'ancien Président Jean Baptiste Bagaza, faisait craindre le pire d'autant que les jeunes miliciens qui voulaient accélérer le changement à tout prix se réclamaient dans leur majorité du PARENA. Il était donc investi d'une mission libératrice comme il le précise dans sa déclaration radiodiffusée en cette soirée du 25 juillet 1996 : « Notre souci est d'apporter notre contribution au sauvetage d'un pays en péril »²⁷¹.

Ainsi donc, la Convention, qui n'avait permis qu'un simple partage de postes entre les familles politiques, meurt sans avoir accompli la moindre de sa mission première : la paix et la sécurité du citoyen.

II.2.E. Le retour au pouvoir de Pierre Buyoya et l'embargo sous-régional

II.2.E.1. Le coup d'Etat et l'imposition de l'embargo.

Dans les derniers mois du gouvernement S. Ntibantunganya, des arrêts de travail, des grèves de toutes sortes, des assassinats des populations civiles et des massacres à caractère génocidaire comme celui de Teza, Butezi et Bugendana, ont achevé de discréditer un président considéré comme travaillant de mèche avec les génocidaires. Le président S.Ntibantunganya le dira lui-même plus tard : « Le massacre de populations « déplacés » tutsi de Teza, comme ceux de Butezi déversaient de l'eau au moulin d'une opposition convaincue que le président de la République était de « mèche » avec la rébellion du CNDD qualifiée de génocidaire ! Le massacre de plus de 300 personnes perpétré par les FDD à Bugendana, le 20 juillet 1996, a constitué un torrent de sang de trop ! »²⁷². A cela s'ajoutait une mésentente totale entre le Président Ntibantunganya et son premier ministre Antoine Nduwayo issu de

²⁷¹ *Le Renouveau* n°4850 du Dimanche-Lundi 29/07/1996

²⁷² NTIBANTUNGANYA Sylvestre, **Une démocratie pour tous les Burundais. La guerre « ethno » civile s'installe (1993-1996)**, Paris, l'Harmattan, 1999, volume 2, p.150

l'UPRONA : « Le 2 juillet, le premier ministre est venu me rencontrer, non pour qu'on réfléchisse ensemble sur ce qu'il avait souhaité, mais pour m'annoncer une seconde lettre qu'il venait de signer et dont j'étais le destinataire ... Je lui ai demandé pourquoi il violait les principes dont on s'était convenu depuis quelques mois Il m'a répondu que c'était la « seule voie qui lui restait pour me faire revenir à la raison » (sic)²⁷³, précise le Président Ntibantunganya. Le contexte de désordre généralisé a permis à Pierre Buyoya, président battu aux élections de 1993, de retourner au pouvoir par un coup de force du 25 juillet 1996.

En réaction à ce coup de force, les pays de la sous-région, et en particulier la Tanzanie, protestent et exigent le retour à l'ordre constitutionnel d'avant le 25 juillet 1996. C'est ainsi que, pour y arriver, ces pays de la sous-région optent pour l'embargo. Cet « embargo » contre le Burundi a été décidé à Arusha lors d'un sommet du 31 juillet 1996. Ce sommet était convoqué par les présidents de la Tanzanie, du Kenya de l'Ouganda, du Rwanda, les premiers ministres de l'Ethiopie et du Zaïre (RDC) en face du représentant du président en exercice de l'OUA et du Secrétaire général de l'OUA. Par le biais du représentant permanent de la Tanzanie aux Nations Unies, la décision d'appliquer l'embargo contre le Burundi est parvenu au Conseil de Sécurité. Ce sommet régional demandait au dit Conseil de cautionner l'embargo. C'est vers le 2 août que l'embargo commença à être opérationnel.

Ainsi, suite au Coup d'Etat, l'envoi des troupes étrangères a été tout de même abandonné mais la communauté internationale, à travers la sous régions à partir du 31 juillet 1996, a décidé d'intervenir économiquement en isolant le Burundi du reste du monde en vue de le contraindre à reconnaître les partis politiques que le nouveau pouvoir venait de dissoudre, de restaurer le parlement et de négocier avec la rébellion hutu. Une plate forme de transition va être mise en place et va tracer le cadre de négociation interne qui débouche d'abord sur l'élargissement de l'Assemblée Nationale et ensuite une négociation externe qui débouche sur l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi. Mais ces négociations se sont déroulées sous une grande pression de l'embargo dont les conséquences socio-économiques ont été très dures pour le pays et particulièrement pour la ville de Bujumbura.

II.2.E.2. Les négociations d'Arusha et la fin de l'embargo

Le contexte politique de la négociation

La mise en place de la Convention de Gouvernement d'octobre 1994 à juillet 1996 n'avait pas répondu aux attentes de la population burundaise en général et de celle de la ville de

²⁷³Idem, p.140

Bujumbura en particulier. Elle n'avait pas pu rétablir la paix et la sécurité et son action a fortement déçu les citoyens : « *villes mortes* » et arrêts de travail intenses, assassinats politiques, absence de confiance au sommet de l'Etat, violences généralisées, prolifération et renforcement de l'action des milices « *terroristes* », etc. Au lieu de ramener la paix, la Convention de Gouvernement a provoqué la paralysie généralisée des institutions bloquées par les accords entre ses représentants ou sapées par la privatisation généralisée de ses fonctions²⁷⁴.

Ainsi, la recrudescence de la violence et de l'insécurité généralisée combinées à l'imminence d'une intervention militaire étrangère sous-régionale demandée par le FRODEBU en juillet 1996, précipitent la chute de la convention. Telle une baguette dans une colonne de fourmis rouges comme on le dit en kirundi « *guterera agati mu ntozi* », la découverte d'un document secret détaillant le débarquement sur Bujumbura d'une force d'intervention militaire des pays de la sous-région au début de juillet 1996, suscite des soulèvements de milliers d'étudiants et élèves de la ville de Bujumbura dès le 15 juillet 1996. Ils seront rejoints par des milliers de fonctionnaires. Le mouvement se généralisa vite sur l'ensemble du pays. Face à l'ampleur du mouvement, le Premier Ministre Antoine Nduwayo se désolidarise du Président Sylvestre Ntibantunganya qui fuit le palais et se réfugie dans l'Ambassade des Etats-Unis. Le 25 juillet, le Ministre de la défense d'alors, le Colonel Firmin Sinzoyiheba, opère un putsch et ramène le Major Pierre Buyoya à la présidence en vue de « *sauver le peuple en détresse* ». Le communiqué, radiodiffusé en cette fin de journée du 25 juillet 1996, annonce une série de mesures spectaculaires : l'arrêt de la Constitution et de la convention de gouvernement, la suspension du gouvernement et de la destitution du président Ntibantunganya, la dissolution de l'Assemblée Nationale, la suspension des activités des partis politiques.

Ces mesures qui somme toute résultaient d'une dynamique du « *dedans* », furent accueillies avec soulagement par une grande partie de la population urbaine. Le gel des activités des partis politiques mettait fin à l'anarchie qui paralysait la capitale depuis près de trois ans.

Alors que le Burundi, à travers le nouveau gouvernement, amorce une voie d'intégration dans le concert des nations, il se heurte aussitôt à l'hostilité des pays de la sous-région. Frustrés d'avoir raté de près un envoi de leurs troupes pour le « rétablissement de la paix au Burundi » qui les aurait garanti des revenus auprès des Nations Unies et de l'Occident, les chefs d'Etat de la sous-région tiennent le 31 juillet un sommet à Arusha. A l'issue de cette rencontre, ils décident un embargo contre le Burundi avec toutes les conséquences que l'on a déjà

²⁷⁴ICG, Rapport Afrique n°23, 12 juillet 2000, p.9

évoquées, et posent comme première condition de sa levée, le rétablissement de l'Assemblée Nationale et des partis politiques. Sous la pression des logiques du « dehors », le 12 septembre 1996, le gouvernement rétablit le parlement et les partis politiques qui sont réintégrés dans un nouveau cadre institutionnel de transition précisé dès le lendemain 13 septembre 1996.

Le décret-loi n°1/001 du 13 septembre 1996 portant organisation du système institutionnel de transition indique, en effet, dans son article 22 que « la liberté de réunion et d'association pacifique est garantie dans les conditions fixées par la loi »²⁷⁵. Parallèlement, elle précise dans son article 51 que les manifestations et les réunions publiques sont interdites et que seules « des réunions publiques visant exclusivement à mettre en place les organes dirigeants des partis politiques aux échelons communaux, provinciaux et national peuvent être autorisées par l'autorité compétente »²⁷⁶. Ces dispositions restrictives sur la liberté d'action des partis politiques sont néanmoins assouplies plutard, dans le cadre de l'acte institutionnel de transition promulgué par le décret-loi n°1/008 du 8 juin 1998 qui entérine le partenariat politique entre le gouvernement et l'Assemblée Nationale en vue d'une dynamique interne de paix. L'article 60 de ce décret-loi précise à cet effet : « sans préjudice des dispositions de l'article 30, et eu égards aux impératifs de restauration de la paix et de la cohésion nationale, les partis politiques ne sont pas autorisés à organiser des manifestations et des réunions publiques. Seules sont autorisées les réunions des organes dirigeants des partis aux échelons national, provincial et communal ». Les partis ne peuvent pas mobiliser publiquement leurs militants ni manifester. Mais les réunions des organes dirigeants sont permises, jusqu'au niveau communal. L'application de ce cadre réglementaire va connaître des variations selon les logiques internes ou externes du processus de paix. En fonction des besoins du moment, le gouvernement décidera d'appliquer plus ou moins la loi, afin de faire pression sur les partis politiques ou favoriser certaines de leurs factions²⁷⁷.

L'accord de partenariat entre le gouvernement et l'Assemblée

La relation entre les partis politiques et le gouvernement connaît donc, depuis juillet 1996, des variations significatives en fonction du rapport de force militaire entre l'armée et la rébellion d'une part, et de la dialectique étourdissante des dynamiques internes et externes du processus de paix d'autre part, lisible en trois temps.

²⁷⁵Décret-loi n°1/001/96 du 13/09/1996, art.51, alinéa 2

²⁷⁶Idem.

²⁷⁷ISG, op.cit., p.11

A partir de juillet 1996 jusqu'à la fin de l'année 1997, le tandem Buyoya-Ndimira axe sa priorité sur le rétablissement de son contrôle de la sécurité sur tout le territoire. Il s'emploie à mâter la rébellion tout en la reconnaissant comme partenaire politique incontournable pour atteindre un accord de paix. Cette option politico-militaire était destinée à tirer un trait sur la « partitocratie » instituée par la Convention de gouvernement.²⁷⁸ Si les nécessités de l'action militaire reflètent la volonté manifeste d'affirmer sa légitimité auprès de l'opinion publique tutsi en majorité hostile à la logique de négociations avec les « génocidaires », les velléités affichées de couper les partis politiques et la rébellion hutu de leur base incitèrent le gouvernement à user des mesures policières et à mettre en place une politique de regroupement des populations en vue de leur protection. Les opposants sont fortement harcelés : mise en résidence surveillée du Président du PARENA Jean-Baptiste Bagaza, arrestation de cadres et militants du FRODEBU dont son secrétaire, Augustin Nzojibwami pour complicité dans les massacres de 1993 et collusion avec les bandes armées, le regroupement des populations dans la périphérie de Bujumbura en vue de les soustraire de la pression des milices et de mieux les protéger.

Face aux pressions internationales, à la mise en place d'un processus de paix jugé hostile au nouveau régime, une seconde phase est ouverte au début de l'année 1998. Le gouvernement redéfinit ses stratégies et décide de reconnaître les partis politiques comme partenaires et de les instrumentaliser à sa guise à travers l'organisation d'un partenariat interne défini, par un « débat interne » pour concurrencer le processus d'Arusha. Ce débat, qui réunira toutes les catégories socio-professionnelles, fonctionnaires, jeunes des quartiers et étudiants, aboutit à la « définition » d'un accord sur la plate-forme politique du régime de transition signé en juin 1998 qui permet un partage du pouvoir entre toutes les forces politiques au gouvernement et à l'Assemblée Nationale qui est élargie de 40 membres de la société civile et à des différents petits partis tutsi. A travers cet accord, le gouvernement et l'Assemblée Nationale s'engagent à promouvoir au Burundi un vaste courant national et patriotique capable de faire front aux extrémismes et de lever les obstacles à la paix et à la réconciliation²⁷⁹. Ces institutions s'accordent pour œuvrer résolument ensemble en vue de restaurer une paix durable. Pour cela, ils conviennent de s'attaquer à toutes les questions qui sont à la base du conflit burundais et de

²⁷⁸ ISG, *Rapport Afrique 2000*, op.cit., p.10

²⁷⁹ Accord sur la plate-forme politique du régime de transition, Bujumbura, juin 1998, p.1

leur chercher des solutions par le dialogue et les négociations qui associent tous les burundais sans exclusion²⁸⁰.

En vertu de cet accord de partenariat que certains milieux politiques de la ville qualifient dédaigneusement de « Convention de gouvernement bis », tous les partis entrent à l'Assemblée Nationale élargie et au gouvernement de large ouverture. Une véritable recomposition du paysage politique s'opère. Le poste de la primature précédemment assuré par Pascal-Firmin Ndimira est scindé en deux vice-présidences, assurées par des titulaires d'ethnies et de familles politiques différentes. Le Premier Vice-Président est un député hutu qui dirigeait le groupe parlementaire FRODEBU : Frédéric Bamvuginyumvira, originaire de la province de Muyinga, coordonne les activités politiques et administratives. Le deuxième Vice-Président, Mathias Sinamenye, est un tutsi originaire de la province de Bujumbura rural, technocrate qui gouvernait la Banque de la République du Burundi (BRB). Le parlement est lui aussi restructuré pour refléter un visage nouveau. Quarante députés de la société civile ou supposés comme tels, et pour la plupart tutsi entrent pour créer un certain équilibre ethnique à l'Assemblée Nationale de Transition. A côté du président, deux vice-présidents sont nommés, un vice-président tutsi de l'UPRONA, Frédéric Ngenzebuhoro précédemment président du groupe parlementaire UPRONA et originaire de la province de Rutana. Le deuxième Vice-Président Augustin Nzojibwami était député, secrétaire général du FRODEBU et originaire de la province de Bururi.

Cette dynamique de la vie politique intérieure suscite par ailleurs des divisions au sein des partis. Pour la plupart, ils se scindent en deux ailes sur lesquelles le gouvernement va d'ailleurs s'appuyer pour affaiblir les participants au processus d'Arusha surtout ceux dont les chefs se trouvent en exil (PRP, FRODEBU, PL, ABASA, PP) ou s'opposent au processus de négociations d'Arusha (UPRONA)²⁸¹.

²⁸⁰Idem, p.2

²⁸¹MUKASI Charles, alors président du parti UPRONA, refuse de cautionner les accords secrets noués entre le gouvernement et le CNDD à Rome à son insu en février-mars 1997 et dévoilés au grand public par le FRODEBU. Malgré les efforts de médiation menés par les hommes très proches du palais (Pascal-Firmin Ndimira alors premier-ministre, Libère Bararunyeretse, conseiller politique, Manwangari Jena-Baptiste, conseiller juridique, Luc Rukingama, ministre des relations extérieures et de la coopération et Frédéric Ngenzebuhoro, premier vice-président de l'Assemblée Nationale de Transition), Pierre Buyoya ne viendra pas à bout de l'obstination de Charles Mukasi. Ce dernier semblait être déçu par le refus de sa candidature au poste de premier ministre par le président Pierre Buyoya alors qu'il s'estime avoir été le principal artisan de l'échec de la convention de gouvernement, ouvrant ainsi la brèche au retour au pouvoir de Buyoya le 25 juillet 1996.

Le succès de cette tactique est cependant de courte durée. Les partenaires sur lesquels s'était appuyé le gouvernement pour faire valoir une option interne au processus de paix ne parviennent pas à garantir le soutien de leurs formations, qui restent dans leur majorité fidèles à leurs dirigeants exilés, comme Jean Minani du FRODEBU réfugié depuis 1994 en Tanzanie. En mai 1999, la création de groupes partisans à Arusha (G7 hutu, G8 tutsi) suivie de l'intensification des attaques de la rébellion redonne alors une seconde vie au processus externe et brise la confiance entre l'exécutif et les partis politiques.

L'opinion urbaine s'indigne des pourparlers qui mettent à genou le peuple burundais, déjà humilié par un embargo sous-régional dur qui perdure malgré la multiplication des gestes de bonne volonté de la part du gouvernement. Elle crie à la « trahison » du Président Pierre Buyoya. On assiste alors à une nouvelle montée en puissance de l'intimidation et de la surveillance policière, de l'armée, des services de police et de l'administration territoriale sur les activités des partis politiques. La phase finale du processus de paix engagé par le nouveau médiateur Nelson Mandela, qui vient de succéder à Mwalimu Julius Nyerere mort le 14 octobre 1999 après une longue maladie, s'ouvre ainsi dans un contexte de regain de tension. A ce moment, les différents acteurs du processus s'accusent de tous les maux, afin de faire monter les enchères en prévision de la signature éventuelle d'un accord de paix. Alors que la ville de Bujumbura est encerclée par des milices du CNDD-FDD, l'arrivée des militaires sud africains sécurise la capitale et rassure les habitants urbains et contribue à la création d'un climat apaisé indispensable au soutien de l'accord de paix.

La signature de l'Accord de paix d'Arusha

Après avoir bâti un bloc interne solide autour de la question des négociations rendues possible par le partenariat intérieur, le gouvernement a entamé le 21 juin 1998, les négociations inter-burundaises de paix d'Arusha. Ces négociations s'inscrivaient dans le cadre d'un processus global de paix enclenché deux ans plutôt. Le processus comprenait deux volets : un volet interne et un volet externe qui comprenait essentiellement les négociations inter-burundaises de paix. Les négociations réunissaient 19 partis politiques burundais (G7 hutu, G10 tutsi, plus le gouvernement et l'Assemblée Nationale de transition) et se sont déroulées sous la médiation dans un premier temps de l'ex-président tanzanien, Mwalimu Julius Nyerere, et dans un deuxième temps sous celle de l'ex-président sud-africain, Nelson Mandela, à partir du 1er décembre 1999. Jusqu'au 28 août 2000, date de la signature de l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi, les négociations se sont déroulées en cinq sessions

plénières du 21 juin 1998 au 21 février 2000, et en environ 17 sessions ou consultations au sein des différentes commissions de janvier 1999 au 22 juillet 2000²⁸².

Le lundi 28 août 2000 à 21 heures locales, l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi fut signé par la majorité des parties burundaises en négociation dans la ville tanzanienne d'Arusha. Notons que les parties en conflit ont exprimé, soit des réserves, soit des amendements sur certaines clauses de l'Accord. La loi qui ratifie l'Accord indique que ces questions seront progressivement résolues dans le cadre des institutions de transition.

L'Accord signé à Arusha est composé de trois grandes parties. D'une part on a un chapeau qui comprend un préambule et cinq articles et les protocoles qui sont au nombre de cinq portant sur les cinq orientations : la nature du conflit burundais ; les problèmes de génocide, d'exclusion et leurs solutions : la démocratie et la bonne gouvernance ; la paix et la sécurité pour tous ; la reconstruction et le développement ; les garanties d'application de l'Accord. D'autre part on a les annexes au nombre de cinq qui comprennent l'engagement des participants au respect de l'Accord, la structure de la police nationale, l'accord de cessez-le-feu, l'accord de la commission sur le rapatriement et la réinsertion, le calendrier d'application de l'Accord. Les appendices sont formés de notes explicatives sur le protocole II relatif à la démocratie et la bonne gouvernance et les personnalités présentes à la cérémonie de signature de l'Accord.

Ainsi signé, l'Accord présente des faiblesses. En effet, il a été signé en l'absence du cessez-le-feu, ce qui rendait irréalisables certaines de ses dispositions, surtout celles en rapport avec la réforme des corps de défense et de sécurité. En outre, la violence se poursuit pendant que certains groupes armés hésitent à s'engager dans les négociations de cessez-le-feu. Mais les institutions de transition conformes à l'Accord ont été mises en place : le président Buyoya a été chargé d'assurer le leadership de la transition pour une période de 18 mois, soit la moitié de la période, prévue de 36 mois, mais pour l'UPRONA le président Buyoya devrait rester aux commandes aussi longtemps que les négociations n'auront pas débouché sur le cessez-le-feu.²⁸³

Conformément à l'Accord d'Arusha, le Vice-Président est un hutu de la ligne dure du FRODEBU pressenti pour conduire la deuxième partie de la transition mais il ne semblait pas

²⁸²REPUBLIQUE DU BURUNDI, *Synthèse de l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi, Bujumbura, février 2002*, p.1

²⁸³L'UPRONA ne serait pas prêt à céder le pouvoir au candidat du FRODEBU si le cessez-le-feu n'est pas encore signé.

d'accord aussi longtemps que les forces de sécurité ne seraient pas restructurées pour intégrer les éléments de la rébellion.

Le gouvernement mis en place, qualifié gouvernement de large ouverture, comprend tous les partis signataires de l'Accord de Paix, excepté le PARENA qui a préféré rester l'écart. Au parlement de transition, on note la présence de tous les partis avec une préférence des petits partis qui étaient jusque là sous représentés à l'Assemblée Nationale. Le sénat de transition mis en place devra durer 3 ans et se compose dans une logique de parité ethnique hutu-tutsi avec une cooptation de 3 éléments pour les Twa. L'UPRONA et le FRODEBU s'assurent une forte majorité.

Néanmoins, cet accord reste diversement perçu dans les milieux de la ville de Bujumbura. On est en face d'une « opinion publique » distante. D'une part, nous avons un bloc de Hutu et de Tutsi qui ignore totalement le contenu du texte de l'Accord et dont la mise en application ne semble pas les intéresser. Entre 80% et 90 % de la population urbaine ignorerait totalement le contenu de l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi. Aussi ils rejettent l'existence même de l'Accord et fondent ce rejet sur le manque réel de légitimité des délégués aux négociations. Ils condamnent du même coup l'externalité du processus de paix considérée comme une atteinte à la souveraineté du Burundi, comme l'affirme l'opposition réunie au sein de l'Accord-Cadre.²⁸⁴ Cette catégorie considère également que la mise en application de l'Accord d'Arusha ne vise qu'à cristalliser les clivages politico-ethniques. D'autre part, nous avons un groupe de gens qui perçoivent l'Accord selon ce qu'ils peuvent en tirer ou selon les intérêts qu'ils en ont tirés : des parlementaires, des ministres, des sénateurs et des hauts cadres. Cela est par ailleurs la vision des leaders des petits partis hutu et tutsi pour qui l'Accord n'est lisible que sous le registre du partage des postes de responsabilités dans les différentes institutions²⁸⁵. Enfin, nous avons une opinion dont la lecture de l'Accord se focalise sur deux éléments clés : la période de transition et le cessez-le-feu, la restructuration des corps de défense et de sécurité : cette opinion est pressentie au sein du PARENA, de l'UPRONA et même du FRODEBU.

Donc l'Accord d'Arusha, âprement négocié sous un embargo régional atroce, n'a pas pu apaiser les inquiétudes des citoyens de la ville de Bujumbura qui croupissent dans la misère

²⁸⁴Ce groupe comprend : AC-Génocide, ONG dirigée par le professeur Vénant BAMBONEYEHO, la coalition contre la dictature, pilotée par André BIRABUZA, l'Uprona aile Mukasi, et des indécis du parti Parena.

²⁸⁵Les leaders des petits partis voient en l'Accord d'Arusha une grille de partage des postes juteux et sont prêts à agiter leurs membres et à monter les surenchères dans les médias en vue de solliciter l'appui de l'opinion urbaine (ABASA, MSP INKINZO, PRP, RADDES, PP, RPB, PL et ANADDE).

par milliers, ce qui expliquerait d'ailleurs les perceptions diverses parfois nourries d'indifférence qu'ils éprouvent vis-à-vis de l'Accord. Néanmoins cet accord a permis la signature d'un accord global de cessez-le feu et d'intégration des forces combattantes le 16 novembre 2003 à l'administration et au sein des forces de sécurité.

II.2.E.3. L'intégration des anciens mouvements rebelles dans le jeu politique burundais

La période de transition, qui prévoyait deux séquences de dix et huit mois et une alternance au sommet de l'Etat entre un président tutsi et un président hutu a commencé officiellement le 1er novembre 2001 sous la direction du président tutsi Pierre Buyoya et d'un vice-président hutu, Domitien Ndayizeye. Le 30 avril 2003, la deuxième partie de la transition étant finie, ce dernier a remplacé Pierre Buyoya à l'issue d'une alternance pacifique. La mise en place du gouvernement de transition s'est accompagnée d'un déploiement d'une force intérimaire de maintien de la paix (MIAB) d'environ 2870 hommes composés de Sud-africains, Ethiopiens, et Mozambicains, sous l'égide de l'Union africaine qui deviendra le 1er juin 2004 l'ONUB (Opération des Nations-Unies pour le maintien de la paix au Burundi) pour assurer la sécurité des leaders politiques rapatriés et garantir la continuité du processus de paix.

A partir de novembre 2003, le processus de paix s'est considérablement accéléré avec le ralliement de la principale rébellion hutu, le CNDD-FDD et l'accord de paix est matérialisé par la signature d'un accord de cessez-le-feu le 16 novembre 2003. Cet accord sera suivi d'un autre accord d'intégration des anciens rebelles dans les sphères politico-militaires : depuis lors, on observé une amélioration du contexte sécuritaire sur l'ensemble du territoire burundais même si la seconde rébellion, les FNL, tardent à rejoindre le Président du CNDD-FDD. Ce dernier est rentré triomphalement dans la ville de Bujumbura à vélo en provenance de la province de Gitega : sur son passage, une foule immense l'attendait sans doute pour lui souhaiter la bienvenue et surtout l'inviter à garantir le cessez-le-feu et la sécurité totale.

La population de la ville de Bujumbura, pourtant longtemps méfiante vis-à-vis des rebelles et du processus de négociation va accueillir avec enthousiasme les leaders du CNDD-FDD qui impressionnent également par leur garde prétorienne. Dès leur entrée dans la capitale, ceux-ci s'emploient à combattre les bandits armés et à sécuriser toute la capitale, ce qui débouche au lever du couvre-feu qui était en vigueur depuis plusieurs années. Cette opération de séduction va donner ses fruits lors des élections générales suivantes. Dans la foulée, un accord sur le partage du pouvoir pour la période post transition, sous l'égide de l'Afrique du sud, est signé le 5 août 2004 à Prétoria. Pierre Nkurunziza est nommé Ministre d'Etat chargé de la bonne gouvernance et de l'inspection générale de l'Etat, pendant que ses bras droits intègrent soit le

gouvernement, comme Simon Nyandwi, Onésime Nduwimana respectivement comme Ministre de l'intérieur et Ministre de la communication et porte parole du gouvernement. Alain Guillaume Bunyoni sera nommé Directeur générale de la nouvelle police nationale (PNB) issue du brassage entre l'ancienne gendarmerie, l'ancienne police et les les éléments des issus des différents groupes rebelles signataires des accords de cessez-le-feu pendant que Adolf Nshimirimana, ex-comme chef d'état-major militaire du CNDD-FDD, est nommé chef d'Etat-Major général adjoint des nouvelles forces de défense nationale (FDN). C'est sur base de cet accord que la constitution pour la période post transition a été élaborée et adoptée par le référendum en février 2005. Malgré deux reports successifs, l'ensemble des élections prévues par les accords de paix (municipales, législatives, sénatoriales et présidentielles) ont eu lieu entre mars et août 2005. Les scrutins se sont tenus en présences d'observateurs internationaux (Union Européenne, Union Africaine, OIF) et dans des conditions de transparence saluées par la communauté internationale, ces élections ont donné une large victoire au CNDD-FDD dont le candidat, Pierre Nkurunziza a été élu le 19 août 2005 par le parlement burundais comme Président de la République du Burundi.

Chap. 3. LES CHANTIERS DE LA DEMOCRATIQUE LOCALE DANS LA VILLE DE BUJUMBURA EN 2005 -2009

II.3.A. Les comportements électoraux et stratégies d'actions des élus locaux de 2005 dans la ville de Bujumbura

II.3.A.1. *Le cadre juridique et administratif de la commune urbaine*

La constitution burundaise du 18 mars 2005, dans son article 263, définit la commune comme une collectivité territoriale décentralisée, dotée de la personnalité juridique, de l'autonomie organique et financière²⁸⁶. Elle est créée par une loi organique qui fixe la dénomination, le chef-lieu et les limites. La commune peut être rurale ou urbaine. La loi détermine les agglomérations qui, compte tenu des critères objectifs d'expansion démographique, de croissance économique et de localisation dans un périmètre urbain, peuvent être érigées en une ou plusieurs communes urbaines.²⁸⁷ La commune urbaine est structurellement différente de la commune rurale.

La commune rurale est subdivisée en zones et en collines de recensement. Le nombre, la dénomination et les frontières des zones, des collines de recensement ou des quartiers sont fixés par une loi organique²⁸⁸. La zone est une circonscription administrative décentralisée de la commune intermédiaire entre celle-ci et la colline de recensement ou le quartier²⁸⁹. La colline de recensement constitue la cellule de base de l'administration territoriale en milieu rural, elle peut regrouper deux ou plusieurs collines géographiques simples. En revanche le quartier constitue la cellule de base de l'Administration territoriale dans la commune urbaine et compte un nombre variable de rues. Au sens de la loi communale de 2005, on entend par « rue » toute voie bordée au moins en partie, de maisons, dans une agglomération urbaine.

²⁸⁶Cette définition est également reprise dans l'article 1 de la loi n° 1/02 du 25 janvier 2010 portant révision de la loi n° 1/016 du 20 avril 2005 portant organisation de l'administration communale.

²⁸⁷La loi instituant le système des agglomérations n'est pas encore sortie pour se conformer aux dispositions de l'article 2 relatif à 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. De même la commune urbaine continue à fonctionner comme l'ancienne zone urbaine par manque d'autonomie administrative. Néanmoins, certains services, comme ceux de l'état civil (célébration de mariages et délivrance des cartes d'identités ou des attestations d'état civil), sont du ressort de la commune urbaine depuis 2009.

²⁸⁸Ici il convient de préciser que la dénomination de « quartier » n'est pas encore utilisée dans la subdivision administrative des communes rurales.

²⁸⁹La dénomination « zone » n'existe plus dans la subdivision administrative des communes de la ville de Bujumbura depuis la mise en application de la loi communale de 2005.

A ce stade, la tâche de chacun au niveau local et communal est déterminante. La colline ou le quartier est administré(e) par un conseil de colline ou de quartier composé de cinq membres élus au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans. Le conseiller qui a obtenu le plus grand nombre de voix devient ipso facto le chef de colline ou de quartier.

Le chef de colline ou de quartier est l'animateur de paix sociale et du développement dans sa circonscription. Il organise, au moins une fois par trimestre, une rencontre ouverte à tous les habitants de la colline ou du quartier pour analyser la situation politique, sociale, économique et sécuritaire qui prévaut sur la colline où dans le quartier conformément à l'article 37 de la loi communale de 2010.

La commune quant à elle, est administrée par le conseil communal et l'administrateur communal. Le conseil communal se dote d'un bureau composé d'un président et d'un vice-président mais aussi d'un secrétaire²⁹⁰. L'administrateur communal est le représentant légal de la commune et de la population communale, dirige et supervise tous les services communaux et coordonne toutes les actions de développement socio-économique qui se mènent sur le territoire de la commune. Il prend toutes les mesures nécessaires à l'exécution des décisions du conseil communal en vue de traduire dans les faits la bonne gouvernance démocratique dans sa circonscription urbaine. La majorité simple des membres est requise pour les prises des décisions importantes ayant trait à la gouvernance urbaine. Cette gouvernance urbaine fut souvent invoquée par la Banque Mondiale pour confirmer son engagement à financer les grands projets urbains : infrastructures sociales, et économiques (voirie, logement social etc.). Ainsi la gouvernance urbaine signifiait, au vu de la Banque mondiale, une gestion politique libérale et citoyenne de l'administration urbaine (conseils élus, maires élus, participation des populations aux prises de décisions locales dans gestion de la cité, etc.). Elle impliquait donc un croisement des logiques perçues et vécues à la fois par le haut et par le bas. Cependant Bujumbura n'a pas encore intégré cette notion dans la mesure où ses gestionnaires relèvent de la nomination de l'autorité supérieure et non de l'élection citoyenne. Certes, avec les élections de 2005, les administrateurs des communes urbaines sont élus par les conseils communaux. Néanmoins, les citoyens ne sont pas régulièrement associés dans la prise de décisions impliquant la gestion quotidienne de la cité et l'administrateur doit être nommé par décret pour entrer en fonction²⁹¹. Toutes les décisions, aussi bien

²⁹⁰Le conseil communal est composé de 15 conseillers en conformité avec la loi électorale de 2010, alors qu'en 2005 il y avait 25 conseillers communaux.

²⁹¹République du Burundi, Ministère de la décentralisation et du développement communal, document de politique nationale de décentralisation du Burundi, p.36

positivesque négatives, viennent d'en haut. La participation citoyenne n'y est pas perceptible. La mairie s'est dotée de divers conseils qui s'occupent beaucoup plus de tâches techniques, mais dont les délibérations restent plutôt consultatives que contraignantes : le conseil de la jeunesse, le conseil des bashingantahe, le conseil municipal. Le décret relatif au fonctionnement décentralisé des communes urbaines pourrait créer une dynamique participative des citoyens, mais à ce jour

(2012) il n'est pas encore mis en application de façon effective. Cette incohérence entre l'esprit des textes et la réalité politique locale trahit la ferme volonté des pouvoirs publics de maintenir leur contrôle sur l'administration de la ville-capitale. Cela témoigne également de la détermination de la tutelle en l'occurrence de l'autorité du maire à ne pas lâcher la mainmise sur les finances municipales qui lui échappe si les communes urbaines recevaient une autonomie administrative et financière. Néanmoins, un pas a été franchi avec la mise en place des conseils de quartiers et des conseils communaux élus au suffrage universel lors des élections générales de 2005 qui permirent à la mairie de Bujumbura d'avoir pour la première fois des députés.

Tableau n°21 : Députés élus dans la mairie de Bujumbura en 2005

Noms et prénoms	Parti	genre	Elu ou cooptée
MUTABAZI Jean de Dieu	FRODEBU	M	Elu
KIBAVU Pie	FRODEBU	M	Elu
RUKARA Hassan	FRODEBU	M	Elu
RAJABU Hussein	CNDD-FDD	M	Elu
BASABOSE Mathias	CNDD-FDD	M	Elu
NTARWIRUMUGARA Christine	UPRONA	F	Elue
RUVAKUBUSA Chantal	MRC	F	Elue

Cela a permis de jeter les bases de la gouvernance urbaine dans toutes les communes de la ville de Bujumbura. Ainsi, la démocratie représentative locale est en train d'y marquer ses pas, car l'exercice du pouvoir y est confié à des représentants élus au suffrage universel et chargés de décider au nom du peuple. Pour la première fois, la circonscription de la mairie de Bujumbura est dotée de députés, au nombre de six et qui proviennent des différents partis ayant franchi la barre de 2% au niveau national.

II.3.A.2. Le personnel politique élu et ses stratégies d'action dans la ville de Bujumbura

La municipalité de Bujumbura compte treize communes : Cibitoke, Buterere, Kinama, Ngagara, Bwiza, Buyenzi, Kamenge, Rohero, Kinindo, Musaga, Kanyosha, Gihosha et Nyakabiga. L'analyse du registre politique local montre que les conseils communaux renferment des membres issus des différents partis politiques, avec une représentation ethnique et de genre qui varie d'une commune à une autre. Elle fait ressortir également une sorte de transhumance politique de certains conseillers d'un parti à l'autre pour des raisons diverses mais beaucoup plus spéculatives qu'idéologique. La ville semble avoir suivi quelque peu la dynamique électorale générale qui a confirmé la victoire du CNDD-FDD. Si au niveau national, les résultats des élections communales confirment la victoire nette de l'ex-mouvement rebelle n'est pas les cas dans la ville de Bujumbura.

Tableau n°22 : Répartition des résultats des élections communales en 2005 à l'échelle nationale

Parti politique	Nbre de voix	%
- CNDD-FDD	1781 voix	55%
- FRODEBU	822 voix	25,5%
- UPRONA	260 voix	8,1%
- CNDD	135 voix	4,2%
- MRC	88 voix	2,7%
- PARENA	75 voix	2,3%

Source : nos compilations

Néanmoins comme le montrent les résultats électoraux dans les différentes communes, la ville de Bujumbura est un espace politique partagé entre la mouvance présidentielle et l'opposition. Aussi on note même l'émergence de quelques petits partis comme le MRC²⁹² et le PARENA qui pourtant doivent leur survie à la personne de leur leader, qui lui aussi reste collé à l'étiquette de sa région de naissance.

Aussitôt les échéances électorales annoncées en mai 2005, les partis avaient commencé à rassembler les moyens pour s'implanter durablement. Ainsi, ils font connaître leur idéologie

²⁹² C'est le Mouvement pour la Restauration de la citoyenneté de l'homme de l'ancien Ministre de Pierre Buyoya devenu homme d'affaires, Epitace Bayaganakandi. Il a été créé en 2002 et a eu une relative audience dans la ville de Bujumbura et dans la province de Mwaro, et en 2005 il a pu obtenir un siège de député dans ces circonscriptions.

et leur projet de société en vue de séduire le maximum d'électeurs. Pour cela, ils forment et informent l'opinion par leur programme et par leurs idéologies, en vue d'éclairer les électeurs sur leurs choix.

L'accord d'Arusha est suivi de l'adoption par référendum en février 2005, d'une Constitution multipartite basée sur cet accord qui sera suivi par la naissance d'autres partis politiques. Un autre débat, celui de la mise en place des institutions démocratiques en vue de consolider le retour à la paix, fut engagé. La question se pose en terme de conflit entre la légitimation du régime et celle revendiquée par le « courant contestataire » tutsi qui avait voté non à la Constitution, sera plus fort lors de l'intensification de la compétition électorale sans pour au tant donné lieu à de graves tensions comme en 1993.

Avec l'intégration des anciennes forces combattantes dans le nouveau jeu politique, les espaces de lutte politique et de conquête du pouvoir s'élargissent et se libéralisent. Le cercle des acteurs politiques s'élargit et fait intervenir de nouveaux éléments de légitimation. Le consensus naguère scellé entre l'UPRONA et le FRODEBU semble rompu, ce qui ouvre à une concurrence féroce entre les leaders politiques nouveaux et anciens auxquels s'ajoutent évidemment les nouveaux acteurs issu de l'ex-mouvement rebelle CNDD-FDD dont le parti du Président Melchior Ndadaye croyait tenir les rênes, mais qui pourtant, échappèrent carrément à son contrôle. Cette rivalité dans un contexte politique plutôt apaisé, aboutira à la défaite humiliante et déconcertante du FRODEBU et du CNDD de Léonard Nyangoma et à une victoire nette du principal ancien mouvement rebelle, le CNDD-FDD de Pierre Nkurunziza aux élections communales 2005 comme aux élections législatives de la même année. Cet acquis électoral permettra de contrôler le sénat et le parlement, deux chambres qui, selon l'accord d'Arusha et la constitution de 2005, devaient élire en congrès le président de la République.

La course au pouvoir avait opposé principalement quatre partis : l'UPRONA, le FRODEBU, le CNDD de Léonard Nyangoma et le CNDD-FDD de Pierre Nkurunziza. A côté de ces quatre grands acteurs, on observa d'autres dont la portée ne dépassa guère la ville de Bujumbura et ou la région natale du candidat, c'est le PARENA et le MRC. Deux d'entre eux incarnent un renouveau dans l'espace politique, le CNDD et le CNDD-FDD. Ce sont des anciens mouvements rebelles reconvertis en partis politiques qui prônent « le changement radical » de la politique de sécurité et s'appuient sur le succès de l'intégration des anciennes forces combattantes hutu dans les nouvelles forces de sécurité et de défense, comme un acquis pour la protection de la masse hutu . Toutes les ressources de mobilisation ont été activées en vue d'attirer le maximum possible de partisans. Ainsi, la propagande utilisée fait

appel à toutes les techniques de mobilisation : conférences de presse, affiches, journaux, T-Shirt et casquettes portant la couleur du parti du candidat, meetings, débats radio-télévisés, réunions diurnes et nocturnes dans les quartiers, chansons élogieuses, promesses démagogiques et utopiques, etc. Tous les lieux de la municipalité se transformèrent en lieux d'animation et de recrutement (bar, terrain de jeux, église). Les images et les symboles captivent et rivalisent comme en 1993.

Tous les leaders rivalisent et se font passer pour références, pour des candidats-modèles, capables de répondre aux attentes, aux multiples projections. Ils mobilisent des signes qui véhiculeraient les valeurs profondes de la société tout en s'attaquant à d'autres qui sont perçus comme des atouts pour leurs adversaires. Ainsi le CNDD-FDD n'hésite pas à s'attaquer à l'ancienne institution de médiation sociale d'Ubushingantahe, en mettant en avant la valeur belliqueuse « ubugabo » sans doute pour faire référence aux années passées dans le maquis, ils affirment dans la campagne souterraine que s'ils ne remportent pas la victoire, ils vont regagner le maquis et que la faute sera imputée aux masses hutu qui pourraient le payer cher.

Conscients des enjeux de la partie à jouer, les agents de légitimation créent ou inventent des symboles pouvant agir sur le double niveau affectif et cognitif des masses aussi bien rurales que citadins. Le CNDD-FDD a choisi comme symbole le faucon, Inkona, considéré comme le roi des oiseaux, pour montrer aux partisans du FRODEBU qui utilisent le coq qu'ils doivent se soumettre au risque d'être « dévorés ». Ce travail de codification est ensuite suivi de l'idéalisation extrême et de la rationalisation pure de l'action politique des concurrents²⁹³. Néanmoins, on peut dire ici que cette superposition des mises en scènes finit par créer « un choc des représentations » qui freine l'évaluation positive de la socialisation politique libérale encore embryonnaire.

Mais d'une façon générale, la campagne a été plutôt menée sans tension politico-ethnique, la diabolisation n'était pas très perceptible car les grands concurrents sont plutôt de la même ethnie hutu et les enjeux du pouvoir ne sont pas aussi forts qu'en 1993. La ville de Bujumbura, réputée ouverte aux changements²⁹⁴, se partage entre les partis CNDD-FDD, le FRODEBU, l'UPRONA, le PARENA et le MRC, qui vont jouer sur les stratégies de coalitions au sein des séances de délibération des conseils communaux. Au niveau de

²⁹³Ibidem.

²⁹⁴ La ville de Bujumbura était dans un premier temps hostile à l'accord de paix mais avec l'arrivée des militaires sud-africains venus sécuriser la capitale, la situation a fondamentalement changé car les citoyens ont finalement compris les enjeux de la négociation et l'intérêt d'un accord de paix.

l'assemblée, l'absence de majorité absolue va pousser le parti gagnant, le CNDD-FDD, à composer tantôt avec l'UPRONA et le M.R.C, tantôt avec le FRODEBU.

II.3.B. Le registre électoral dans la ville de Bujumbura

La période de 2005 à 2009 est donc un moment d'apprentissage des pratiques de la démocratie locale qui dévoile une grande complexité de fonctionnement et de représentation. On y observe des phénomènes multiples, comme le jeu des alliances entre les divers partis dans la prise de décision ou alors des pratiques de transhumance d'un parti à l'autre pour des mobiles de positionnement politique individuels et idéologiques ou tout simplement pour négocier des dividendes en échange de soutien à tel groupe ou tendance politique. Dans certaines communes le fonctionnement de la démocratie locale est perturbé par l'ingérence des autorités de tutelle, en l'occurrence le Maire de la ville ou le Ministre de l'intérieur, qui interviennent pour limoger un administrateur, empiétant sur les prérogatives du conseil communal. Dans d'autres cas, on remarque que le conseil s'arroge le droit de destituer un administrateur de façon abusive sans que des raisons apparentes puissent le justifier ou tout simplement en raison de petites jalousies liées aux avantages de l'usage de la camionnette communale. Dans certaines communes, l'équilibre de genre fait défaut de même que l'équilibre ethnique dans d'autres, généralement les séances de délibération sont bloquées suite à l'absence de consensus ou de majorité.

II.3.B .1. La commune Cibitoke : des institutions locales moins instables

La commune Cibitoke située au Nord-Est de la Ville de Bujumbura se trouve frontalière avec les communes de Buterere à l'Est, Ngagara au Sud, Kamenge au Nord-Est et Kinama à l'Ouest. Elle est parmi les cinq premières communes les plus peuplées de la Mairie de Bujumbura. La commune de Cibitoke connut une instabilité de ses organes administratifs et, depuis le mois de juillet 2009, elle est administrée par intérimaire car l'ex-administrateur a été démis de ses fonctions 2009²⁹⁵. Le président du conseil communal provient d'un parti minoritaire qui dispose que de 19% de sièges, c'est-à-dire trois candidats seulement. Il est issu du mouvement pour la réhabilitation du citoyen (M.R.C. RURENZANGEMERO) qui a été élu après un arrangement avec le FRODEBU.

L'ex-administrateur qui provenait du parti SAHWANYA-FRODEBU, majoritaire dans le conseil communal aux élections de 2005, n'a pas échappé à la vague de destitution des

²⁹⁵Plus de cinquante administrateurs communaux ont été démis de leurs fonctions depuis 2005, soit par leur conseil communal, soit par les gouverneurs de provinces, et cela met à mal la gouvernance communale. La nouvelle loi communale prévoit la stabilisation des administrateurs.

administrateurs de l'opposition depuis 2007. Au niveau national, une cinquantaine d'administrateurs a été destituée et remplacée pour la plupart par des membres du parti au pouvoir, le CNDD-FDD. L'administrateur de Cibitoke a été destitué suite à la dislocation de l'alliance qui l'avait porté au pouvoir, ceci dans la mesure où, comme on l'a vu ci-haut, le président du conseil, deux des membres du conseil appartenant au FRODEBU, avaient déjà changé de parti politique en faveur du parti au pouvoir. Ce dernier, qui n'avait que quatre sièges seulement en 2005, disposent alors de neuf sièges en 2009, ce qui lui a permis de monter en puissance en ficelant des alliances avec d'autres membres des partis de l'opposition. Toutefois, les partis tels que l'UPRONA, le PARENA, l'ABAHUZA et un indépendant sont présents mais ils n'agissent pas dans la prise de décisions puisqu'ils sont minoritaires, ils se rangent en fonction des intérêts en présence selon la conjoncture politique. La composition du conseil communal de Cibitoke s'est accommodée de la représentation au niveau du genre. En effet, sans pour autant atteindre le chiffre de 30% exigé par la Constitution pour que l'équilibre soit maintenu entre genre, le genre féminin est représenté à un niveau plus ou moins satisfaisant, six femmes sur vingt cinq soit 24%. On peut signaler en passant que presque toutes ces dernières émanent des deux partis majoritairement « Hutu » à savoir le CNDD-FDD et le FRODEBU.

La troisième caractéristique est la relativisation du fait ethnique. L'administrateur est un hutu alors que sa catégorie n'enregistre actuellement que 32% soit 8 hutu sur 25 qui forment le conseil communal.

Le fait marquant dans ce conseil communal est le phénomène de transhumance politique qui s'observe surtout en faveur du parti au pouvoir, le CNDD-FDD. Les transhumants proviennent principalement du FRODEBU. Nous avons cherché à savoir pourquoi le transfert de conseiller d'un parti à l'autre. Les réponses fournies sont diverses : certains disent qu'ils le font pour satisfaire le parti au pouvoir en vue de lui faciliter la prise de décision et l'adoption des lois régissant la commune d'une part, les autres affirment avoir subi une manipulation politique, tandis que d'autres disent le faire dans le but de décrocher des postes politiques qui leur sont promis par les leaders des partis politiques. Certains enfin affirment toucher des pots de vin pour rallier la position du CNDD-FDD lors des séances de délibérations du conseil.

L'autre fait marquant pour la commune Cibitoke dans les élections de 2005 c'est que la majorité des électeurs reste accrochée à l'ancien parti hutu le FRODEBU et non au CNDD-FDD. C'est donc un vote qui ne s'inscrit pas dans la dynamique du changement général.

Tableau n°23 : La composition du Conseil communal de CIBITOKÉ après les élections de 2005

N°	Noms et prénoms	Parti du membre	Ethnie	Genre
1.	MANIRAMBONA Eric	FRODEBU	(H)	M
2.	GIRUKWISHAKA Gédéon	FRODEBU	(H)	M
3	NYANDWI Espérance	FRODEBU	(H)	F
4.	NDABANEZE Jean Marie	FRODEBU	(T)	F
5.	NTAWUHEZA Gabriel	FRODEBU	(H)	M
6.	NZOBAMBONA Prosper	FRODEBU	(T)	M
7.	HABONIMANA Olive	FRODEBU	(H)	F
8.	SEBATWA Mateso	FRODEBU	(H)	M
9.	BONJA Prosper	CNDD-FDD	(T)	M
10.	NYAWAKIRA Gilbert	CNDD-FDD	(T)	M
11.	SINZORUMA Nestor	CNDD-FDD	(T)	M
12.	NIJIMBERE Jeanine	PARENA	(H)	F
13.	BENSHI Sylvie	PARENA	(H)	F
14.	CIZA Anicet	PARENA	(T)	M
15.	NYUHUYE Thaddée	PARENA	(T)	M
16.	GIRUMUGISHA Chanel	MRC	(T)	M
17.	BERAHINI Tharcice	MRC	(T)	M
18.	MANIRAKIZA Floride	MRC	(T)	F
19.	NZOMUKUNDA Jésus	CNDD-FDD	(T)	M
20.	KARIKUNZIRA Spès	CNDD-FDD	(T)	F
21.	GAHUNGU Laurent	CNDD-FDD	(T)	M
22.	MUKERANTORE Léonard	UPRONA	(T)	M
23.	NIMUBONA Jules	UPRONA	(T)	M
24.	NDAYEGAMIYE Déo	UPRONA	(T)	M
25.	NDUWIMANA Désiré (T)	ABAHUZA	(T)	M

(H) =Hutu

(T) = Tutsi

Source ; nos enquêtes

II.3.B.2. Un conseil communal de Buterere, à la fois multipartiste et multi-ethnique

La commune Buterere, située au Nord-Ouest de la Mairie de Bujumbura, elle est frontalière de la commune Kinama, Cibitoke et Ngagara de la mairie de Bujumbura et avec la commune Mutimbuzi de la province de Bujumbura rural. Elle est constituée de 9 quartiers.

Le conseil communal est à la fois multi-partiste et multi-ethnique. Les 25 membres qui forment le Conseil sont issus de 6 partis politiques à savoir : FRODEBU avec 15 membres, le

CNDD-FDD avec 6 membres, l'UPRONA avec 1 seul membre, le RPB avec 1 seul membre, le CNDD 1 membre, et le PARIBU 1 membre. Les différentes ethnies sont représentées, même celles des Batwa. Les forces politiques en présence jouissent d'un climat d'entente au sujet du développement communal. S'il arrive une mésentente sur l'une ou l'autre question, il y a une commission chargée de résoudre ces litiges. Le FRODEBU domine le conseil avec 15 membres. Le genre féminin y est représenté avec 6 femmes soit 24% alors que la constitution stipule 30%. Les hutu sont majoritaires dans le conseil avec 64% et les tutsi 36% alors que la constitution parle de 60% des hutu et de 40% des tutsi. Cela montre que l'équilibre ethnique n'est pas toujours respecté conformément à la constitution et à loi communale de 2005.

On y observe aussi le phénomène de transhumance politique car depuis 2008, 5 membres du conseil ont quitté le FRODEBU pour rejoindre le CNDD-FDD. Ce changement est dicté par les raisons de marchandage politique comme dans le cas précédent.

II.3.B.3. Un excellent fonctionnement de conseil communal à Kinama

La commune Kinama se trouve au nord-ouest de la ville de Bujumbura et à l'est de la commune de Buterere et au Sud de Cibitoke, à l'ouest de Kamenge. Cette commune de Kinama est constituée par 10 quartiers à savoir : Bubanza, Bukirasasi, Bururi, Gitega, Kanga, Muramvya, Muyinga, Ngozi, Socarti et Ruyigi. Les élections se sont faites par liste bloquée²⁹⁶. Le multipartisme est respecté et les partis politiques représentés sont le FRODEBU avec 18 conseillers soit 72%, le CNDD-FDD vient en deuxième lieu avec 5 conseilles soit 20% et l'UPRONA avec 2 conseillers soit 8%. La population de cette commune vote en alternance. Alors que la population de Kinama avait fortement voté pour l'opposition en 1993, elle est restée dans l'ancienne mouvance en 2005, ce qui est d'ailleurs en contradiction avec la tendance générale des différentes communes urbaines qui votent généralement pour l'opposition²⁹⁷.

L'Administrateur et le Président du conseil communal sont tous du parti FRODEBU, le Vice-président du Conseil est du Parti CNDD-FDD. La représentation au sein du conseil n'a pas respecté plus ou moins l'équilibre ethnique et de genre, car le conseil communal de Kinama est constitué de 19 hutu et 6 tutsi, soit 76% de Hutu et 24% de tutsi. Le genre féminin est

²⁹⁶Selon le président du conseil communal Mr NTIGACIKA Jean Pierre, ce système renforce la main mise des chefs de partis sur leurs militants mais ne favorise pas l'émergence d'un leadership local.

²⁹⁷En 1993, la ville de Bujumbura vote en faveur de l'opposition aux législatives avec 57,17%. En 2005, la majorité des communes a basculé dans l'opposition pour les élections communales et pour les élections législatives.

représenté par 7 femmes contre 18 hommes soit 28% de femmes contre 72% d'hommes. La jeunesse, fort active dans la mobilisation au sein des partis politiques, a été majoritairement représentée, car 19 sur 25 sont âgés de moins de 40 ans.

Dans cette commune, le fonctionnement du Conseil se déroule très bien depuis les élections de 2005 et l'administrateur a échappé à la vague de destitution des administrateurs grâce à la cohésion ferme qui règne au sein du conseil communal et surtout la très faible minorité du parti présidentiel dans cette commune, ce qui limite les prétentions hégémonistes du CNDD-FDD qui ailleurs font des ravages dans les différentes communes du Burundi²⁹⁸. Les conseillers travaillent en parfaite collaboration car chaque membre du conseil connaît sa place, ses droits et ses devoirs et tous les membres s'efforcent de respecter les dispositions de travail conformément à l'article 12 et de l'article 9 de la loi communale de 2005.

Le problème qui persiste est le manque de représentativité du genre féminin et de l'ethnie tutsi. Parmi les 25 conseillers il y a 8 femmes et 6 tutsi seulement sur les 10 quartiers. Mais cela n'est pas étonnant car avec la crise socio-politique de 1993 suivie par la balkanisation ethnique des quartiers comme on l'a déjà évoqué, les tutsi de Kinama ont fui massivement et le retour dans leur parcelle se fait toujours attendre car les séquelles de la crise subsistent encore quoique la tension et la méfiance soient considérablement réduites.

Par ailleurs dans cette commune, le peuple participe au contrôle de l'action des gouvernants par la voie des débats, des élections, des consultations par des contacts permanents avec les représentants. L'association du peuple aux choix politiques se fait indirectement par la délégation des représentants qui expriment les doléances de la population. C'est le cas de conseillers communaux élus qui prennent les mesures appropriées au nom de la population. Ces conseils constituent également le cadre de l'expression du peuple.

Ainsi la démocratisation dans la commune Kinama se manifeste par l'adhésion au multipartisme, le choix libre des gouvernants, leur contrôle par les gouvernés, la possibilité d'un débat libre et contradictoire au sein du conseil et surtout à travers la liberté d'expression et d'opinion, liberté de réunion et d'association, sans oublier le règlement pacifique des conflits sociaux par les conseils de quartier et le conseil des bashingantahe.

Cependant la commune de Kinama n'a pas encore adhéré à l'autonomie de gestion, un problème commun à toutes les communes de la Mairie de Bujumbura car la loi sur la

²⁹⁸Témoignage de Monsieur NTIGACIKA Jean Pierre, président du conseil communal de Kinama, le 13 décembre 2009.

décentralisation des communes urbaines n'est pas encore entrée en vigueur pour des raisons de stratégie politique que l'on a déjà évoquées²⁹⁹.

Néanmoins, des entorses à la démocratie subsistent car les valeurs de la société burundaise ne sont pas encore respectées dans la totalité. Aussi le respect de la vie humaine, la dignité de la personne humaine, le respect du bien commun, sont souvent bafoués car Kinama est l'une des communes urbaines où la criminalité sous toutes ses formes est encore très élevée. En dépit de cela, la commune conserve certains traits de sa ruralité, et les valeurs sociales et culturelles traditionnelles qui ne paraissent pas, exprimées dans l'évidence : Ubushingantahe, solidarité sociale, Ibanga ou le sens de la responsabilité, Ubufasoni ou le respect d'autrui et de soi-même, des valeurs qui restent plus ou moins le socle sur lequel se construit l'identité des citoyens de cette commune. Néanmoins, il se manifeste de plus en plus l'individualisme ou le souci de compter sur soi-même, caractéristique principale du mode de vie urbain.

²⁹⁹Pour les communes de l'intérieur du pays, la loi sur la décentralisation est en vigueur depuis 1989, elle s'est accompagnée des mécanismes de mise en application du principe d'autonomie de gestion dont le vote et l'exécution du budget communal.

Tableau n° 24 : Répartition des élus par parti des membres du conseil dans la commune Kinama en 2005

1.	NTIGACIKA J.Pierre (Président)	FRODEBU
2.	NYABENDA Christophe (vice-président)	CNDD-FDD
3.	NDAYARINZE Emile	CNDD-FDD
4.	MUSHATSI Jean Paul	CNDD-FDD
5.	GAKOBWA Révocate	CNDD-FDD
6.	NDIKUMANA Déo	CNDD-FDD
7.	NISHIRIMBERE Denis	FRODEBU
8.	GAHUNGU Stanislas	FRODEBU
9.	MBARUSHIMANA Anicet	FRODEBU
10.	MPITARUSUMA Grégoire	FRODEBU
11.	NTIKURAKUBAGENZI Jean Marie	FRODEBU
12.	GAHINGA Hussein	FRODEBU
13.	NTIHABOSE Pascal	FRODEBU
14.	MUKUMIRO Ildéphonse	FRODEBU
15.	KININGO Sefu	FRODEBU
16.	NDAYARINZE Marie-Goreth	FRODEBU
17.	NSHIMIRIMANA Amina	FRODEBU
18.	NIZIGIYIMANA Emélance	FRODEBU
19.	NIMUBONA Jean Marie	FRODEBU
20.	RWEMA Léonidas	FRODEBU
21.	NDAYISHIMIYE Espérance	FRODEBU
22.	NTAKARUTIMANA Alexis	FRODEBU
23.	NSHIMIRIMANA Agnès	FRODEBU
24.	NKURUNZIZA Dieudonné	UPRONA
25.	NSABIMANA J.Berchimas	UPRONA

Source : nos enquêtes

Le phénomène de transhumance politique observé dans d'autres communes n'a pas épargné la commune de Kinama. En effet, huit conseillers communaux du FRODEBU, et pour les mêmes raisons déjà évoquées à Cibitoke et Burerere, votent pour le CNDD-FDD pour lequel ils se réclament depuis 2008.

II.3.B.4. Un conseil communal multipartisan et une vie démocratique active à Buyenzi

La commune de Buyenzi est, comme nous l'avons déjà dit, à prédominance musulmane. Elle compte parmi les plus anciennes circonscriptions administratives de la ville de Bujumbura.

Elle occupe le sixième rang en termes de poids démographique en Mairie de Bujumbura d'après les données du dernier recensement général de la population et de l'habitat de 2008³⁰⁰. Le conseil communal de Buyenzi est multipartisan. Les membres du conseil sont élus au suffrage universel direct sur base des listes bloquées des partis politiques conformément à l'article 104 du code électoral et à l'article 9 de la loi communale. Cependant, les quotas ethniques prévus à l'article 143 de la constitution de la République du Burundi (60% pour les hutu et 40% pour les tutsi) ne sont pas respectés, bien que d'une manière générale, la diversité ethnique (article 104 du code électoral, article 266 de la constitution) et la participation du genre aient été respectées (article 104 du code électoral).

Cette commune vote pour l'opposition depuis 1993 et six partis politiques participent au conseil communal de Buyenzi : CNDD-FDD avec 13 membres, le FRODEBU avec 8 membres, le CNDD, 1 membre, l'UPRONA, 1 membre, le PARENA, 1 membre et le MRC, 1 membre.

Au lieu d'une représentation par quartier, comme c'est le cas ailleurs, la représentation au conseil communal s'est faite plutôt par avenue, la commune compte 25 avenues et le conseil communal est composé de 25 membres, soit un membre par avenue. Au niveau du genre, le conseil est composé de 7 femmes et de 18 hommes, soit 28% contre 72%. Pour compenser l'équilibre précaire au niveau de la représentation ethnique, les tutsi, qui ne représentent que 32%, ont hérité la présidence du conseil, tandis que les hutu, qui représentent 68%, ont pris le poste clé d'administrateur communal et une vice-présidence du conseil à une femme.

Les partis politiques qui ne sont pas représentés dans le conseil sont aussi associés dans la gestion du patrimoine communal car ils participent activement dans les diverses commissions de travail du conseil communal, lesquels soumettent le fruit de leur travail au conseil pour approbation, et qui en décide les modalités d'application.

Les citoyens de la commune Buyenzi sont associés à la gestion des projets de développement de leur commune, soit indirectement à travers la représentation au conseil, soit directement par l'approbation et la participation au financement des projets conçus par les membres des commissions du conseil, pour une contribution minimale arrêtée de commun accord : c'est le

³⁰⁰Décret n°100/11 du 16 janvier portant publication des résultats préliminaires du troisième recensement général de la population et de l'habitat du Burundi de 2008 et son document en annexe. Selon ces résultats, la population burundaise est estimée à 8 038 618 dont « 3 926 867 hommes et 4 111 751 femmes au 15 août. Soit 48,9% d'hommes contre 51,1% de femmes. Au même moment la Mairie de Bujumbura comptait 261 816 hommes contre 216 339 femmes, soit un total de 478 155, un effectif qui place la mairie au huitième rang démographique sur les 17 provinces que compte le Burundi.

cas par exemple du projet de construction de toilettes publiques dont l'USAID a financé la construction de 4 blocs, mais la contribution directe des citoyens a été dans un premier temps assurée par la Mairie. C'est aussi le cas de l'association des mères célibataires résidentes de Buyenzi, dont le projet de fabrication des savons a été financé par la MUTEK sous la tutelle de USAID³⁰¹. Cette participation communautaire transparaît également dans les comités de développement communautaire (CDC) et la commission communale de développement communautaire mise sur pied à cette fin, sans discrimination selon notre enquête. Alors que l'article 15 de la loi communale prévoit deux rencontres par an du conseil communal avec les conseils des collines ou par quartiers et avec les représentants des associations oeuvrant dans la commune pour les informer sur la situation communale sous tous les plans en vue de recueillir leurs propositions de projet, notre enquête nous a révélé qu'il n'y a pas beaucoup de réunions avec les associations, ces rencontres se limitent aux informations sur les projets à réaliser en demandant la contribution de la population. On est là bien loin d'une logique participative pour le développement local.

La séparation des pouvoirs locaux garantit l'équilibre dans la prise de décisions et dans la gouvernance démocratique de la commune. Car l'administrateur ne s'immisce pas dans les affaires de la justice en dépit de son immense pouvoir. Selon le premier secrétaire communal de Buyenzi, Bigagaza Thérèse : le rôle de l'Administrateur est très complexe car les limites sont difficiles à établir dans l'exercice des pouvoirs car l'administrateur peut transmettre un rapport concernant un juge et peut même demander son remplacement. Cependant, l'Administrateur ne s'ingère pas dans les affaires juridiques, notamment il ne donne pas des injonctions aux juges³⁰².

Un autre point singulier dans cette commune, on note une collaboration harmonieuse entre les notables « abashingantahe » et les élus locaux, le conseiller communal, NTIRAMPEBA Léonidas, nous a déclaré que la commune compte 3 notables, reconnus même au niveau de l'institution nationale des Bashingantahe où ils exercent leurs fonctions. Ces 3 notables n'ont pas de grands rôles dans la prise de solutions aux conflits familiaux. Les conflits sont gérés par les conseillers élus au niveau des avenues ou au niveau communal³⁰³.

Les relations sont bonnes dans cette commune car il n'y a pas encore eu de confrontations ou de malentendu entre ces deux institutions, c'est-à-dire les élus locaux et les Bashingantahe.

³⁰¹Plusieurs activités d'intérêts communautaires conçues principalement à travers les ASBL ou les groupements reçoivent des financements pour l'auto-promotion sous l'encadrement des élus communaux.

³⁰²Entretien avec le premier secrétaire communal de Buyenzi, BIGAGAZA Thérèse, le 18 octobre 2009.

³⁰³Entretien avec le conseiller communal NTIRAMPEBA Léonidas, le 15 octobre 2009.

Ainsi la pratique démocratique dans cette commune ne manque pas de forces et de faiblesses eu égard à ces résultats d'enquête mais elle reste malgré tout limitée, comme partout dans les autres communes du Burundi. Les élections sur base des listes bloquées sont aussi un handicap au développement car, au lieu de promouvoir les candidats de qualité, ayant une certaine capacité, l'un ou l'autre parti peut présenter des gens selon sa préférence mais sans aucun avantage pour la commune.

Enfin, l'équilibre ethnique tel que le prévoit l'article 143 de la constitution de la République du Burundi est un cas beaucoup plus illustratif que le Burundi est dans une phase d'apprentissage de démocratie représentative locale. Car comme souligné ci-haut, la quantité l'emporte sur la qualité et l'efficacité peut laisser à désirer au niveau du conseil communal.

Tableau n°25 : Les noms des membres du conseil communal de BUYENZI, leurs partis politique, leur ethnie ainsi que le genre.

N°	Noms et prénoms	Partis politiques	Ethnie	Genre
	RUKARA Muhamed	CNDD-FDD	TUTSI	HOMME
	KABANO Idi Radjabu	CNDD-FDD	HUTU	HOMME
	TUYISENGE Rosalie	CNDD-FDD	HUTU	FEMME
	KIBUNGERE Richard	CNDD-FDD	TUTSI	HOMME
	MARORA Djaliya	CNDD-FDD	HUTU	FEMME
	SEKAYONGWE RUKIYA	CNDD-FDD	HUTU	FEMME
	SADIKI Saidi	CNDD-FDD	HUTU	HOMME
	NZEYIMANA Balthazar	PARENA	TUTSI	HOMME
	BIZIMANA Tharcisse	M.R.C	TUTSI	HOMME
	NDUWABIKE Mossi	FRODEBU	HUTU	HOMME
	NKEJIMANA Abubakar	FRODEBU	TUTSI	HOMME
	SIJENIWE David	CNDD-FDD	HUTU	HOMME
	NDUWIMANA Suavis	CNDD-FDD	HUTU	FEMME
	SHEMBA Sudi	CNDD-FDD	HUTU	FEMME
	MBOGO Mossi	CNDD-FDD	HUTU	HOMME
	MINANI Yussuf	CNDD-FDD	TUTSI	HOMME
	NIMBOGOYE J.de Dieu	CNDD-FDD	TUTSI	HOMME
	BARAMPAMA Mariana	CNDD-FDD	HUTU	FEMME
	MANIRAMBONA Djuma	CNDD-FDD	HUTU	HOMME
	NAHAYO Janvier	FRODEBU	TUTSI	HOMME
	NTAHIMPERA Léonidas	FRODEBU	HUTU	HOMME
	NYABENDA Noals	FRODEBU	HUTU	HOMME
	MWAVITA Hassan	FRODEBU	HUTU	FEMME
	HARAYANDI Amissi	FRODEBU	HUTU	HOMME
	KAUNDA Idi	FRODEBU	HUTU	HOMME

Source : Nos enquêtes

II.3.B .5. Manipulations des identités ethniques lors du vote de 2005 à Nyakabiga

La commune urbaine de Nyakabiga située au nord de la commune urbaine de Rohero ainsi qu'à l'est de la commune Bwiza, est divisée en quartiers qui sont au nombre de quatre, dont Nyakabiga I, Nyakabiga II et III ainsi que le quartier Kigwati.

Le conseil communal issu des élections de 2005 est constitué de membres issus de 6 partis politiques auxquels s'ajoute un membre de la mouvance non partisane. Ils sont répartis de la manière suivante : 6 sont du parti PARENA, soit 24% ; 6 du parti CNDD-FDD, soit 24% ; 4 sont du parti MRC RURENZANGEMERO, soit 16% ; 4 sont du parti UPRONA soit 16% ; 3 sont du parti FRODEBU, soit 12% ; 1 est du parti CNDD de Léonard Nyangoma, soit 4% et 1 seul candidat de Jeunes indépendants soit 4%. Le conseil communal de Nyakabiga est à la fois multipartisan et multi-ethnique et comprend 20 tutsi, soit 80% et 5 hutu soit 20%. La composante genre a été aussi pris en compte dans l'élection des membres du conseil car sur les 25 membres, 21 sont des hommes et 4 sont des femmes. Néanmoins, les équilibres recommandés par la constitution n'ont pas été respectés, que ce soit pour les femmes (30%) ou les hutu (60%).

Ce déséquilibre ethnique est dû, non seulement à la prédominance des tutsi dans cette commune, mais aussi à la manipulation des identités au moment de la constitution des listes des candidats aux élections communales. Car, selon l'administrateur, certains candidats conseillers communaux ont faussé leurs ethnies pour gagner une place en ordre utile sur la liste bloquée afin de remplir les conditions de la loi n° 1/016 du 20 avril 2005 portant réforme du code électoral qui exigeait un rééquilibrage ethnique. Ce cas concerne les candidats des partis PARENA, CNDD-FDD, CNDD de Léonard Nyangoma, où certains candidats avaient faussé leurs ethnies aux élections communales dans le seul but de se positionner en ordre utile. Pour d'autres partis comme le PARENA, le manque de candidats hutu a poussé deux candidats, à s'inscrire hutu dans la liste bloquée alors qu'ils sont connus tutsi³⁰⁴, dans le but de faire valider la liste électorale par la CENI (Commission électorale Indépendante).

Cela fut adopté comme une stratégie presque systématiquement par les différents partis représentés dans le conseil, à l'exception de l'UPRONA. D'autres ont préféré ne pas mentionner leur identité ethnique pour facilement se faire passer en coulisse, tantôt comme twa tantôt comme hutu, ou même comme tutsi selon les circonstances, ce fut le cas

³⁰⁴ Les identités ethniques sont tellement dynamiques à telle enseigne que c'est plutôt la déclaration personnelle qui fait foi car officiellement l'identité n'est consignée nulle part au Burundi contrairement au Rwanda où, du temps du régime Habyarimana l'identité ethnique était mentionnée sur la carte nationale d'identité.

d'uncandidat du CNDD de Léonard Nyangoma. Le troisième phénomène observé au sein du conseil communal de Nyakabiga est, comme ailleurs, le changement de l'identité politique. En effet au cours de leur exercice de conseillers communaux, certains vont changer leurs partis d'origine d'une part, et d'autre part pour fonder leurs propres partis c'est le cas de Jean de Dieu Mutabazi et de Alice Nzomukunda.³⁰⁵ Ici, on citera le cas des candidats du parti FRODEBU qui sont allés dans le parti CNDD-FDD et un autre du parti PARENA qui est aussi allé au CNDD-FDD.

En cas de vacance, il n'y a pas de désordre, le conseiller communal est remplacé par le candidat qui le suit directement dans les suffrages exprimés comme le stipule l'article 133 du code électoral³⁰⁶. Ce fut le cas de deux conseillers communaux qui ont déménagé en quittant la commune Nyakabiga pour aller dans une autre commune : Jean Marie Bigirimana, remplacé par Léonce Nyunganira, et Zénon Nizigama qui a été remplacé par Toussaint Nkurunziza, et un autre, Thierry Nkurunziza, qui est parti vivre à l'étranger.

De façon générale, le vote n'a pas été objectif, car on a élu en fonction de l'appartenance ethnique et politique du candidat sans tenir compte de sa réelle qualité de représentation. Aussi le vote par liste bloquée met les électeurs dans l'incapacité d'opérer leur choix en toute liberté et renforce plutôt les relations de clientélisme entretenues par les hauts responsables des partis. Le manque de cahiers des charges des projets de société liés au développement de la commune reste une entorse à la démocratie locale.

Malgré toutes ces faiblesses, la commune urbaine de Nyakabiga évolue d'une manière satisfaisante en ce qui concerne la collaboration entre le chef de quartier, les chefs de dix maisons, le « nyumba kumi » et le peuple. En cas de conflit ou de litige, le peuple contacte d'abord le chef de dix maisons, le « nyumba kumi » ou chef de cellule, puis le chef du quartier si le conflit continue à semer des querelles, et enfin l'administrateur. Ces chefs de cellules ou de dix maisons résolvent ces conflits eux-mêmes, au cas contraire, ils mettent l'affaire dans les mains de l'autorité du chef de quartier ou alors de l'autorité communale. Par ailleurs les citoyens sont associés à la définition et à l'exécution des projets de développement auxquels s'ajoutent des financements mobilisés par l'administration communale au près des

³⁰⁵Jean de Dieu Mutabazi qui a quitté le parti FRODEBU pour fonder son parti RADEBU et de Alice Nzomukunda³⁰⁵ qui a quitté le Parti CNDD-FDD pour fonder le parti ADR.

³⁰⁶Entretien avec l'administrateur de la commune Nyakabiga, monsieur Richard Nimubona le 26 novembre 2009.

pouvoirs publics et des ONG³⁰⁷. C'est notamment le cas du projet pavage des rues de la commune de Nyakabiga, où seuls les quartiers de Nyakabiga I et II sont aménagés.

Tableau n°26: Liste des membres du conseil communal de NYAKABIGA et leur mobilité politique depuis les élections de 2005 à 2010

N°	Noms et prénoms	Nouveau Parti adhérent	Ancien parti	Ethnie	Sexe
	NDAYIMIRIJE Gaspard	-		TUTSI	M
	NYOBEWE Ferdinand	CNDD-FDD		TUTSI	M
	BUTIJE Venant	-		TUTSI	M
	NDIMURWANKO Aloys	-		TUTSI	M
	MISIGARO Pascal	-		HUTU	M
	BHIZI Joseph	-		TUTSI	M
	NDAYIZAMBA Béatrice	-		TUTSI	F
	BIGIRIMANA J.Marie	-		TUTSI	M
	NIZIGAMA Zénon	-		TUTSI	M
	RITARARENGA Médard	-		TUTSI	M
	NSAVYIMANA Théodor	-		TUTSI	M
	NIMUBONA Richard	-		TUTSI	M
	NINTERETSE Célestin	-		TUTSI	M
	NSABIMANA Jean	-		TUTSI	M
	NTIHARIRIZWA Norbert	-		TUTSI	M
	NZOMUKUNDA Alice	ADR	CNDD-FDD	HUTU	F
	MUSANIWABO Louise	CNDD-FDD		HUTU	F
	MUHIMPUNDU Agricole	-		TUTSI	F
	GAHIMBARE Jeanne d' Arc	-		TUTSI	F
	AHISHAKIYE Mélance	-		TUTSI	M
	SINDAYIGAYA J.Claude	-		HUTU/TUTSI	M
	MUTABAZI Jean de Dieu	RADEBU	FRODEBU	HUTU	M
	NKURUNZIZA Thierry	-		HUTU	M
	NKURIKIYE Gaspard	-		TUTSI/HUTU	M
	KIROMBO Gaspard	-		TUTSI	M

Source : nos enquêtes

II.3.B.6. La représentation locale en commune Rohero

Le conseil communal de ROHERO est situé au centre-ville et compte les quartiers de très haut satnding excepté dans sa partie nord-est où s'étend le quartier rural de Kinogono et Kanyare et Mugoboka. Elle abrite le palais présidentiel ainsi que les résidences hauts fonctionnaires politiques et diplomatiques. Cette commune comprend un espace multipartisan et son conseil communal reflète cette diversité car il est composé de membres issus de six partis politiques : sept issus du CNDD-FDD, six de l'UPRONA, cinq du FRODEBU, trois de

³⁰⁷Entretien avec Venant Butije, membre du conseil communal de Nyakabiga le 24 novembre 2009.

MRC/RURENZANGEMERO, trois du PARENA et un du CNDD. Il conseil comprend 7 femmes, soit 28%, et 18 hommes soit 72%, dont les identités ethniques ne nous ont pas été révélées³⁰⁸. Le Président du conseil communal, Gilbert Bulanje³⁰⁹, ressort de l'UPRONA, tandis que l'administrateur communal, Patrice Ngomirakiza, est issu du parti au pouvoir CNDD-FDD. Comme le précise le code électoral 2005, ces conseillers communaux ont été élus au suffrage universel suivant le processus de liste bloquée. Sur la liste se trouvaient 50 candidats. Les chefs de collines ou de quartiers ont été aussi élus au suffrage universel. Mais, ceux-ci se sont fait élire sans tendance politique appropriée. Les conseillers communaux sont répartis en commission de travail où se traitent des questions diverses : santé, sécurité, éducation...

Le plan du développement communal est issu du consensus de tous les membres du conseil communal et le conseil communal veille à la mise en application de ce plan et ainsi que d'autres décisions arrêtées dans des réunions tant ordinaires qu'extraordinaires.

Dans certains cas, le peuple est consulté dans l'élaboration des projets. Dans cette perspective, le peuple se trouve lui aussi associé dans la prise de décision ainsi que dans le financement de micro-projet d'intérêt local, comme le pavage des rues et la construction de collèges communaux ou d'écoles primaires, surtout dans les quartiers semi-urbains de Kanyare, Sororezo et Kinogono. Les chefs de quartiers sont également la résultante de la démocratie représentative. Ils présentent un rapport hebdomadaire au sein de la commune sur la situation sécuritaire et d'autres domaines de la vie sociale et ils permettent et favorisent la décentralisation du pouvoir, aussi l'administrateur communal, par le biais de ces rapports, parvient à maîtriser la situation entière de sa commune. Mais l'administrateur de Rohero reste fortement dépendant d'une poignée d'hommes forts du conseil qui lui dictent toutes les grandes décisions. Craignant que le conseil communal ne puisse, d'un moment à l'autre, le renverser, ce dernier privilégie plutôt le jeu d'équilibre entre les intérêts des lobbies représentés au sein du conseil et se voit obligé de sacrifier l'intérêt général au profit de ces lobbies pour marchander le maintien à son poste. En conséquence, les membres des petits partis dont le PARENA, le MRC se voient ignorer dans le processus de prise de décision, et

³⁰⁸L'administrateur communal, Monsieur Ngomirakiza Patrice a refusé de dévoiler les identités ethniques des membres du conseil communal de ROHERO. Pour lui, l'identité ethnique est difficile à définir et seules leurs mères peuvent le faire avec précision !

³⁰⁹Depuis septembre 2005, il a été nommé chef du protocole à la première vice-présidence jusqu'au mois de novembre 2007. Depuis juillet 2008, il est administrateur du service national des renseignements mais il a gardé la présidence du conseil communal de ROHERO.

*- recensement
un peu de la : un
fabrique ment...*

dénoncent sans se faire entendre la dictature du nombre. Le phénomène de transhumance politique n'a pas épargné les membres de ce conseil communal, néanmoins il est faiblement ressenti par rapport à d'autres communes car un seul membre, en même temps sénateur de Cibitoke, a déclaré officiellement quitter le CNDD-FDD pour l'UPD –ZIGAMIBANGA.

Si dans l'ensemble, les citoyens de la commune Rohero se réjouissent de la stabilité de l'autorité communale, ils ne cachent leur opposition au système de liste bloquée qui les expose à la dictature et aux réseaux clientélistes des chefs de partis politiques.

Tableau n°27 : Liste des membres du conseil communal de ROHERO et leur appartenance politique

Nom et prénom	Parti d'origine	Genre
BULANGE Gilbert	UPRONA	H
NASENGE Evelyne	MRC	F
MANIRAKIZA Christian	UPRONA	H
RUKUNDO Pacelli	FRODEBU	H
BIRARIRA PAUL	FRODEBU	H
NIMPAGARITSE Elysée	CNDD-FDD	H
MUGABARABONA Arcade	CNDD-FDD	H
MVUYEKURE Radegonde	CNDD-FDD	F
NGAYABIHEME Phocas	CNDD-FDD	H
MBANYE Ange Désiré	FRODEBU	H
NIHEZAGIRE Remy	PARENA	H
HASSAN Idi	UPRONA	H
BUHINJA Alain Michel	UPRONA	H
NGOMIRAKIZA Patrice	CNDD-FDD	H
SINZINKAYO Eugène	UPRONA	H
MANIRAKIZA Jean Baptiste	CNDD-FDD	H
KANEZA Alice	FRODEBU	F
MBABAREPORE Eddy	PARENA	H
NAHAYO Ferdinand	CNDD-FDD	H
HATUNGIMANA Marie-Rose	CNDD-FDD	F
NZEYIMANA Laurent	MRC	H
NTIBAHANGANA Fany	UPRONA	H
NDUWAYEZU Marie	FRODEBU	F
NINTIJE Rémy	CNDD-FDD	H
GAHUNGU Fleury	UPRONA	F

H =Homme

F=Femme

Source : nos enquêtes

II.3.B. 7. La vivacité du multipartisme à l'échelle locale à Ngagara

La commune Ngagara est le quartier du fonctionnariat moyen le plus ancien car il a été construite dans les années 1940 par la tutelle belge et comprend plusieurs écoles primaires et secondaires parmi lesquelles se trouve le plus ancien lycée érigé en 1940 par le pouvoir

colonial belge. Tous les quartiers de cette commune sont alimentés en eau potable et en électricité. Cette commune comprend un espace politique multipartisan et son conseil communal en est le reflet car il est composé de membres issus de plusieurs partis politiques.

En commune Ngagara, selon les informations recueillies auprès des membres du conseil communal, la dynamique démocratique s'est construite sur la vivacité du multipartisme perceptible à travers les résultats élections communales de 2005. Le Président du conseil communal, Bernard Nyagasa, est un tutsi issu de l'UPRONA, tandis que l'administrateur communal, Désiré-Parfait Ndibanje, lui-même tutsi, est issu du CNDD-FDD. Parmi les 25 conseillers, on compte six hutu, dix-neuf tutsi, dont seize hommes et neuf femmes, dont l'appartenance politique et les origines ethniques sont diverses : PARENA (6), cinq tutsi et une femme hutu ; MRC (5), quatre tutsi et un hutu ; CNDD-FDD (5), trois tutsi et deux hutu ; FRODEBU (4), trois tutsi et un hutu ; UPRONA (4), trois tutsi et un hutu ; et un indépendant, une femme tutsi. Nous avons constaté qu'il existe une franche collaboration entre les conseillers communaux et l'administrateur, ce qui est mis en évidence par la parfaite stabilité politique de l'administration communale.

Tableau n°28 : Appartenance politique et ethnique des membres du conseil en commune Ngagara

Commune	Partis politiques	Ethnies		Nombre
		Hutu	Tutsi	
Ngagara	PARENA	1	5	6
	MRC	1	4	5
	CNDD-FDD	2	3	5
	FRODEBU	1	3	4
	UPRONA	1	3	4
	Independant	-	1	1

Source : nos enquêtes

Dans cette circonscription, les tutsi ont remporté la majorité des sièges, et sur 25 conseillers communaux, 19 sont tutsi. Le parti qui a beaucoup de conseillers est le PARENA avec 6 membres. La composition socio-professionnelle des élus est souvent très éloignée de celle du

corps électoral, ce qui est un handicap pour la jeune démocratie locale. En effet, les intérêts des élus ne coïncident pas avec ceux des électeurs et la concentration des pouvoirs favorise la corruption et le conflit d'intérêts. De plus la quasi-impossibilité d'être élu, si l'on n'est pas candidat du parti, fait que l'élu agit en conformité avec la ligne politique de son parti, et non en fonction de ses convictions propres.

Aussi le processus politique, le moyen par lequel le pouvoir est acquis à travers les mécanismes définis par la constitution et la loi communale ainsi que le code électoral, la gestion de divisions sociales, la distribution des richesses matérielles, et l'appropriation des valeurs démocratiques, ne témoignent pas de la volonté d'asseoir l'esprit citoyen. La solution démocratique serait de distribuer les pouvoirs équitablement à tout le monde au moyen d'un processus de prise de décisions qui tient de la dynamique générale des libertés publiques et individuelles. Le dilemme démocratique est qu'aucun système n'est parfaitement cohérent avec ses propres valeurs.

Le mirage de la démocratie est que cela ne peut de toute façon marcher en tant que système parfait, mais comme le meilleur système, retenu par défaut, puisque les limites et les imperfections sont toujours là : on n'élit pas la personne que l'on souhaite, mais le candidat le mieux placé sur la liste de son parti politique

*- au. comme ne va
comme à fait: des
et répitif.*

Tableau n° 29 : Liste de conseillers communaux en commune Ngagara en 2005

N°	Noms et Prénoms	Fonctions internes	Parti politique	Ethnie	Sexe
	HICINTUKA Athanase	Conseiller	PARENA	TUTSI	M
	KANTUNGEKO Léonidas	Conseiller	PARENA	TUTSI	M
	NDAYISENGA Marguerite	Conseillère	PARENA	HUTU	F
	BOMVERA Juvénal	Conseiller	PARENA	TUTSI	M
	NDIZEYE Janvier	Conseiller	PARENA	TUTSI	M
	NGENDAKUMANA Gordien	Conseiller	PARENA	TUTSI	M
	NYAWAKIRA Godefroid	Président commission sociale	CNDD-FDD	TUTSI	M
	NDIBANJE Parfait	Secrétaire	CNDD-FDD	TUTSI	F
	BARAMPAMA Nadine	Conseillère	CNDD-FDD	TUTSI	F
	KWIZERA Annick	Conseillère	CNDD-FDD	HUTU	M
	IDY BUHAGA	Président commission économique et développement	UPRONA	TUTSI	M
	NYAGASA Bernard	Président conseil communal	UPRONA	TUTSI	M
	NZOSABA Jean Bosco	Conseiller	FRODEBU	TUTSI	F
	NKUNZIMANA Jacqueline	Conseillère	FRODEBU	HUTU	F
	NDUWAYO Rose	Conseillère	FRODEBU	TUTSI	F
	INAMPAYANO Christine	Conseillère	FRODEBU	TUTSI	M
	GAHUNGU Léon	Conseiller	FRODEBU	TUTSI	F
	NTAHE Christine	Vice Présidente conseil communal	INDEPEN-DANTE	TUTSI	M
	NTAGWIRUMUGARA Christian	Conseiller	MRC	TUTSI	F
	HAKIZA Ariane	Conseillère	MRC	TUTSI	M
	RUDARAGI André	Conseiller	UPRONA	HUTU	M
	KARONKANO Tharcisse	Président commission Culture et Sport	MRC	TUTSI	M
	NYANDWI Vital	Conseiller	MRC	HUTU	M
	SINDAYIBURA Cyprien	Conseiller	MRC	TUTSI	M
	NTAGWIRUMUGARA Christiane	Conseillère	CNDD-FDD	HUTU	F

Source : nos enquêtes

II.3.B.8. Des institutions locales dynamiques et stables en commune Kinindo

La commune Kinindo comprend cinq quartiers, à savoir Kinindo, Kibenga, Kinanira III, Kanira I et II et Zeimet. C'est une commune avec un habitat haut satnding excepté la partie de Kibenga rural, construit de manière sauvage et se trouve confronté aux fréquentes

inondation pendant la saison des pluies. Elle dotée de plusieurs écoles primaires et comprend également un lycée communal. Ces quartiers sont administrés par un conseil de quartier composé de cinq membres élus au suffrage universel direct mais dont les candidatures sont indépendantes, le conseiller ayant eu le plus de voix devient le chef de quartier³¹⁰.

Le Conseil communal est subdivisé en sous-commissions chargées de traiter les questions importantes de la vie de la commune comme la santé, le développement, la sécurité. Cela permet l'organisation et la gestion participative des élus de la commune.

Pour la commune Kinindo, la force de cette démocratie réside dans le fait qu'il y a une parfaite entente entre les conseillers communaux et l'administrateur d'une part, et la population d'autre part. Celle-ci participe au développement de la commune par des contributions par ménage. Comme ce fut le cas lors de la construction du Lycée communal de Kibenga et du Lycée de Kinindo.

Notons que le conseil communal de Kinindo est composé d'éminents intellectuels et dignitaires du pays : des députés, des conseillers à la Présidence de la République et autres, c'est peut être cette raison qui justifie la vitalité de la démocratie que l'on y remarque.

De plus l'administrateur favorise la séparation des pouvoirs, ce qui montre une parfaite collaboration avec l'administration.

Cependant, il importe de signaler, en premier lieu, que l'équilibre ethnique et de genre n'est pas bien respecté. Mais on notera que le personnel administratif et le conseil communal respectent la dimension multipartite et multi-ethnique au niveau de la commune Kinindo qui vient en tête dans toutes les communes de la Mairie au sujet de la représentation de femmes dans le conseil communal (six femmes sur 25 conseillers).

Les partis politiques, en terme de membres sont répartis comme suit : le CNDD-FDD a 7 membres, le FRODEBU, 5 membres, l'UPRONA, 4 membres, le MRC, 4 membres, le PARENA, 3 membres, le CNDD, 1 membre, et la liste des Indépendants dispose également d'un membre. On découvre un déséquilibre ethnique: sur 25 conseillers communaux nous avons 8 hutu soit 32% et 17 tutsi soit 68%, et 0 Twa. On remarque aussi un déséquilibre du point de vue genre, 6 femmes sur 25 conseillers communaux soit 24% au lieu de 30% prévu par la loi.

Enfin la commune Kinindo fait exception. Alors que la Constitution commune, au nom des articles 266 alinéa 2 prévoit que le conseil communal peut démettre l'administrateur

³¹⁰Voir l'article 91 de la loi n° 1/015 du 20 avril 2005 portant code électoral ; voir également l'article 265 de la constitution de la République du Burundi du 18 mars 2005.

communal en cas de faute grave, certains conseillers communaux, par intérêts personnels ou intérêts des partis politiques qui les ont mandatés, abusent de la loi et démettent les administrateurs sans faute grave. Or cette commune fait l'exception, elle a gardé intacts ses institutions représentatives en maintenant en place l'administrateur et le président du conseil communal élus en 2005 jusqu'à la fin de leur mandat en septembre 2010. A ce titre le cas de la commune Kinindo pourrait servir de modèle pour les autres communes du pays qui sont marquées par l'instabilité et les démissions permanentes des administrateurs communaux.

Tableau n°30: Appartenance politique des membres du conseil communal de Kinindo

MPITA Polycarpe	CNDD-FDD (Administrateur)
NTIYANKUNDIYE Gilbert	MRC (Président du conseil)
NDIKUMANA Jean Berchmans	UPRONA (Vice-président du conseil)
NEMEYE Sylvestre	INDEPENDANT
NDUWAYO Ephraïm	FRODEBU
MIBURO Thérèse	FRODEBU
BARIBWEGURE Pie	UPRONA
NAHIMANA Rose	MRC
BURASEKUYE Jeannette	FRODEBU
RUMBETE Cyriaque	MRC
SINDATUMA Gervais	CNDD
NDIHOKUBWAYO Claire	PARENA
NTUNGUMBURANYE Jean	UPRONA
NDAYISHIMIYE William	PARENA
NINDORERA Césarie	CNDD-FDD
BANKUWUNGUKA Jacqueline	CNDD-FDD
HAKIZIMANA Omar	FRODEBU
KAGABO Albert	FRODEBU
SIYOMVO Léonard	CNDD-FDD
NKENGURUTSE François	PARENA
NDIKURIYO Gustave	CNDD-FDD
RUVAKUBUSA Chantal	MRC
BIGIRIMANA Sylvestre	UPRONA
BIGIRIMANA Jean	CNDD-FDD
NIYONGABIRE Donavine	CNDD-FDD

Sources : nos enquêtes

II.3.B.9. Les jeux d'intrigues et instabilité des institutions locales en commune Musaga

La commune Musaga est une des communes à standing disparates. A côté des quartiers semi-ruraux très anciens qui ont été réaménagés dans les années 1980 pour être intégrés dans la ville et bénéficier des services urbains en l'occurrence l'eau, l'électricité, on y recense aussi des quartiers typequement ruraux qui ont été démembrés de la commune rurale de Kanyosha pour entrer dans le périmètre urbain en 1999. Ces quartiers fonctionnent jusqu'à ce jour comme des espaces ruraux dépourvu de toute viabilisation de l'espace. A côté de ces quartiers pauvres, nous avons des quartiers de standing moyen issus du processus de réhabilitation urbaine entreprise par l'ECOSAT avec l'appui de la Banque Mondiale qui bénéficient de l'eau et de l'électricité et traversés par des voies entièrement navigables. Les nouveaux lotissements de Kinanira II, III et IV ainsi celui très récent de Gasekebuye, offre à la commune des quartiers résidentiels de haut standing.

L'espace politique de la commune Musaga est investi par six partis politiques d'influence plus ou moins égale. L'UPRONA dispose de 4 membres, le CNDD-FDD dispose de 3 membres, le MRC dispose de 5 membres, le FRODEBU dispose de 5 membres, le CNDD possède un seul membre, le PARENA dispose de 7 membres.

Le conseil communal est majoritairement dominé par les tutsi qui détiennent dix huit sièges vingt-cinq. Parmi les 25 membres, nous distinguons sept hutu et cinq femmes. Le Président du conseil est issu du FRODEBU, tandis que l'Administrateur est du parti MRC, élu après la destitution irrégulière de l'ex-administrateur Damas Nduwumwami issu du PARENA en 2008, il a été accusé d'être préoccupé par ses affaires personnelles et de ne pas se présenter régulièrement dans son bureau alors qu'il était sollicité. Accusé de malversation, détournement des fonds publics et corruption sans preuve, il a été destitué par le maire de la ville de Bujumbura, Evrard Giswaswa, contre l'assentiment général des citoyens. Le phénomène de transferts des élus locaux qui a caractérisé les autres communes du Burundi n'a pas épargné cette commune, mais ici les « transhumants » préfèrent le faire dans la discrétion et ne le déclarent pas officiellement, ils l'expriment lors des séances de vote seulement.

La commune de Musaga se distingue de la plupart des autres communes de la mairie par une bonne collaboration fort perceptible entre les élus et le peuple d'une part, des consultations populaires se font périodiquement pour savoir et identifier leurs problèmes liés au développement local, d'autre part on y observe une franche collaboration entre les membres du conseil collinaire et les notables locaux, surtout dans le règlement des litiges familiaux et fonciers. Cette synergie s'observe également dans la définition des projets de développement de la commune, comme l'adduction en eau potable, la construction des nouveaux quartiers

comme le nouveau quartier haut standing de Gasekebuye, et dans l'aménagement des routes etc.

Tableau n°31 : Membres du conseil et leur formation politique d'origine dans la commune Musaga

NGENZIRABONA Jamvier	UPRONA
NAHIMANA Caritas	UPRONA
NIYONZIMA Tite	UPRONA
NTAZINA Edmond	UPRONA
MBONIMPA Freddy	CNDD-FDD
NGENDAHAYO Jean Pierre	CNDD-FDD
NSABIMANA Sabine	CNDD-FDD
SIMBIZI Désiré	MRC (Administrateur actuel depuis 2008)
NAHAYO Augustin	MRC
BIGIRIMANA Emile	MRC
NIYONKURU Bernard	MRC
MUKESHIMANA Arthur	MRC
MVUTSEBAKANA Christophe	FRODEBU (Président du conseil)
NSHIMIRIMANA Déogratias	FRODEBU
NAYIMBIKIZA Joseph	FRODEBU
NTIRURIKURE Rémy Christian	FRODEBU
NGENDANZI Arcade	FRODEBU
NDUWUMWAMI Damas	PARENA
RUTEGEKA Bernard	PARENA
NDAYISHIMIYE Jean de Dieu	PARENA
NAHISHAKIYE Emmanuel	PARENA
NIZERE Claudine	PARENA
MUREKERI Marie Goreth	PARENA
MBONIMPA Bernard	PARENA
NIRAGIRA Rose	CNDD-FDD

Source : nos compilations

II.3.B .10. Le fonctionnement des institutions locales en commune Kanyosha à l'épreuve du terrain

La commune Kanyosha est subdivisée en sept quartiers dont Musama, Gisyo, Kajiji, Busoro-Nkenga, Ruziba-Nyabugete ainsi que Kizingwe-Bihara qui sont tous dirigés par les chefs de quartiers élus au suffrage universel direct sous l'étiquette de candidats indépendants³¹¹. Cette commune est en grande partie composée de quartiers semi-urbains résultant pour laplupart du processus d'aggarndissement du périmètre urbain entrepris en 1999 sans eau ni électricité,

³¹¹Entretien avec Nzoronka Aloys, conseiller communal issu du parti FRODEBU.

exceptés les quartiers aménagés par l'ECOSAT de Kanyosha I, II, III, IV qui bénéficient des services urbains auxquels s'ajoute les quartiers de Musama et de Gisho qui gardent un caractère profondément rural malgré les splendides villas qui s'y développent.

Tableau n°32 : appartenance politique des membres du conseil en commune Kanyosha

Noms et prénoms	Parti politique
BANKINYAKAMWE Fabien (Président)	FRODEBU
NYANDURUKO Marianne (Vice-Président	FRODEBU
BAMPOYE Abraham AOUDOU (Secrétaire et Administrateur communal)	CNDD-FDD
NDENZAKO Salvator Président de la commission chargée des questions de la sécurité	FRODEBU
BASOGOMBA Michel Président de la commission chargée des Affaires domaniales.	FRODEBU
NTAHIZANIYE Philippe (Président de la commission chargée des Affaires économiques.	MRC
NZORONKA Aloys Président de la commission chargée des Affaires administratives et sociales.	FRODEBU
NZAMBIMANA Edouard	FRODEBU
NIMUBONA Spéciose	FRODEBU
RURIHOSE Jean-Marie	FRODEBU
HICINTUKA Etienne	FRODEBU
NTAMAHEREZO Léa	FRODEBU
MASUNZU Agnès	FRODEBU
HAKIZIMANA Alexandre	FRODEBU
HAKIZIMANA Théodore	FRODEBU
NDIKUMANA Jean de Dieu	FRODEBU
NTAHONKURIYE Jean de Dieu	FRODEBU
MPITABAVUMA Elie	UPRONA
NKURUNZIZA Jean de Dieu	CNDD-FDD
MANIMPAYE Dieudonné	CNDD-FDD
RYAKIYE Yvonne	FRODEBU
BARUTWAYEKO Juvénal	PARENA
NGENDAKUMANA Consolatte	FRODEBU
NGENDAKUMANA Médiatrice	CNDD-FDD
NDUWAYO Gilbert	FRODEBU

Source: nos compilations

Tableau n°33: Les chefs de quartiers de la commune Kanyosha

MUSAMA :	Vital GATABAZI
GISYO :	Joseph HAKIZIMANA
KAJIJI:	Donatien BARUTWANAYO
BUSORO-NKENGA:	Venant NIMBONA
KIZINGWE-BIHARA :	Evariste NDAYISABA
RUZIBA :	Saïdi MAHANGAYIKO
NYABUGETE :	Melchior NDUWAYEZU

Même si tous ces chefs de quartiers sont élus au suffrage universel direct, ils n'échappent pas à la déstabilisation consécutive aux décisions de l'administrateur, c'est le cas du chef de quartier Nyabugete qui s'est vu limogé arbitrairement par l'administrateur à l'insu du conseil communal pour y placer son préféré. Il y a eu alors un bras de fer entre l'administrateur et certains membres du conseil communal, et actuellement les deux chefs de quartiers perçoivent les indemnités octroyées par la commune, ce qui engendre bien la dilapidation des biens communaux. Enfin, cette commune se caractérise par de fréquents transferts de membres du conseil, surtout en faveur du parti CNDD-FDD, comme le montre le tableau ci-dessous :

Tableau n°34 : Transhumance politique des membres du conseil communal de Kanyosha

2005	2006	2007
FRODEBU : 18	FRODEBU : 15	FRODEBU : 12
CNDD-FDD : 4	CNDD-FDD : 7	CNDD-FDD : 13
MRC : 1	MRC : 1	
UPRONA : 1	UPRONA : 1	
PARENA : 1	PARENA : 1	

Source : notre enquête

La population de la commune Kanyosha participe activement dans le développement de la commune, notamment dans la construction des infrastructures publiques et privées, soit manuellement dans les travaux communautaires, ou matériellement par des contributions personnelles arrêtées par la commune. Le conseil communal s'est donné un cahier des charges pour le développement de la commune : il s'agit notamment du projet de pavage des rues, de

leurs appellations et numérotations, du projet de traçage des routes dans le quartier spontané de Gisyo, ainsi que de l'adduction d'eau potable et de l'électrification. On note également l'aménagement de la rivière Mugoyi, la construction du centre de santé dans le quartier semi-rural de Busoro Nkenga en cours de viabilisation par l'ECOSAT, ainsi que la construction du marché dans les quartiers Ruziba et Nyabugete, et d'un abattoir semi moderne. Le conseil envisage également la construction des écoles primaires et secondaires dans tous les quartiers de la commune.

II.3.B.11. *Le conseil communal de Kamenge : un déséquilibre ethnique difficile à corriger*

La commune de Kamenge est composée de plus anciens quartiers populaires qui ont été rapidement aménagés vers la fin de la période colonial pour accueillir les migrants pauvres. Ces quartiers gardent jusqu'à ce jour des caractéristiques rurales cars ils ne sont pas systématiquement branchés sur l'eau et l'électricité du moins dans les ménages.

Dans cette commune, trois partis politiques à savoir FRODEBU, CNDD-FDD et CNDD se sont disputés le pouvoir mais c'est le FRODEBU qui a remporté la majorité des sièges. Ainsi, le parti SAHWANYA-FRODEBU a obtenu la majorité des voix soit 52% avec la liste suivante :

Tableau n°35 : Composition du conseil communal et tranhumance politique à Kamenge

Nom et Prénom	Parti politique	Nouve au parti	Genr e
BARIMWABO Mathias qui est l'Administrateur	FRODEBU	-	H
BUKURU Agnès	FRODEBU	-	F
SABUWANKA Margueritte	UPRONA	-	F
NTAHOVUKIYE Célestin qui est le Président du Conseil	FRODEBU	-	H
UWINEZA Adélaïde	FRODEBU	-	F
NZEYIMANA Acqueline	FRODEBU	-	F
NDIKUMANA Raphaël	FRODEBU	-	H
KIBAVU Pie qui en plus du poste de conseiller communal est Député	FRODEBU	-	H
NAHIMANA Espérance	FRODEBU	-	F
CIZA Jacqueline	FRODEBU	-	F
BAZIKWANA Joseph	FRODEBU	-	H
NDIHOKUBWAYO Chantal	FRODEBU	-	F
BARAKABITSE Charles.	FRODEBU	-	H
BARAMPAMA Rémy.	CNDD-FDD	-	H
BARIKUNKIKO Patrice	PARENA	-	H
NDAYEGAMIYE Apollinaire	CNDD-FDD	-	H
BUKURU Justine qui est Secrétaire du Conseil	CNDD-FDD	-	F
BARYAMWABO Pierre –Claver	CNDD-FDD	-	H
NTAHOKAGIYE Louise	CNDD-FDD	-	F
NTAHONDI Christian	PARENA	-	F
NGENDAKURIYO Léopold	CNDD-FDD	UPD	F
NTIRANDEKURA Zénon	FRODEBU	UPD	F
BUKENE Paul	CNDD		F

Source : nos enquêtes

Le parti SAHWANYA FRODEBU a obtenu une majorité simple de 52% alors que le parti CNDD-FDD qui occupe la deuxième place, a obtenu 44% de voix. Dans le conseil communal, le genre féminin représente 36% donc l'équilibre du genre a été atteint, mais l'équilibre ethnique est loin d'être réalisé car sur la liste il n'y avait même pas de tutsi. On remarque que les deux principaux partis qui détenaient d'ailleurs les ¾ des membres n'arrivent pas à s'entendre dans les délibérations, mais le FRODEBU dispose d'une marge de manœuvre en cas de manque de compromis. Néanmoins, à cause de la transhumance politique à laquelle se livrent certains membres du conseil, à partir de 2009, aucun parti ne détient la majorité et ils doivent recourir, soit au jeu de compromis, soit au jeu d'alliance pour pouvoir faire passer une décision. Aussi, le mouvement migratoire des élus d'un parti politique à un autre constitue un élément de faiblesse dans la mesure où cela montre qu'on ne sert pas à l'intérêt général mais

les intérêts personnels. Pour le cas de Kamenge, nous avons remarqué, après avoir consulté les membres du conseil communal, que le changement d'identité politique est une pratique normale mais qui ne touche pas beaucoup de membres.

II.3.B.12.*Des institutions locales pluralistes et stables en commune Gihosha*

La commune Gihosha se situe au nord-est de la province de Bujumbura. Elle est frontalière au sud à la commune Rohero, à l'ouest à la commune Ngagara, au nord-ouest à la commune Kamenge et à l'est à la commune Kanyosha de la province de Bujumbura rural. La commune présente des contrastes remarquables car elle est formée d'une partie urbaine et d'une partie rurale avec des infrastructures différentes en fonction de ces parties. Dans la partie rurale, la population pauvre manque d'eau et d'électricité et la voirie est presque inexistante. Dans la partie urbaine, les contrastes s'observent aussi au niveau des quartiers. Certains sont très pauvres alors que d'autres le sont beaucoup moins. Gihosha est l'une des communes de Bujumbura où vivent les hauts cadres de l'Etat. Cette commune est subdivisée en 8 quartiers dénommés Muyaga, Nyabagere, Taba, Gihosha, Gikungu 1, Gikungu 2, Gikungu rural et Winterekwa. L'Administrateur communal est Bacanamwo Vincent tandis que Haziyo Aloys et Nizigiyimana Diomède sont respectivement Président et Vice-président du conseil. Le personnel de la commune comprend également huit chefs de quartiers, un secrétaire communal, un agent d'état-civil, un dactylographe, un percepteur des taxes, un percepteur des impôts, un commissaire de marchés et cinq collecteurs des marchés. La commune ne dispose pas de bureaux à elle (les bureaux sont loués par la Mairie), pas de marché, pas de centres de santé publics et d'eau dans plusieurs quartiers (Taba, Nyabagere, Winterekwa, Muyaga, Gikungu rural). Les routes sont dans un mauvais état particulièrement dans les quartiers périphériques à caractère rural comme Nyabagere, Gikungu Rural, Winterekwa, Taba et Muyaga. La quasi-totalité des maisons de ces mêmes quartiers ne sont raccordés ni à l'eau ni à l'électricité avec des problèmes sanitaire et sécuritaire qui en découlent. L'espace politique de la commune Gihosha pluripartite, est dominé principalement par deux partis qui détiennent plus de 80% des sièges. Il s'agit du FRODEBU avec 12 sièges et le CNDD-FDD avec 8 sièges. Les autres partis sont très faiblement représentés : le PARENA avec 2 sièges, l'UPRONA avec 2 sièges également et enfin le MRC avec un seul siège. Dans cette commune, on note un respect de l'équilibre genre car les femmes sont représentées à plus de 30%. Les organes dirigeants dans la communes Gihosha sont restés stables et fonctionnent normalement

Tableau n°36 :Liste des membres du conseil et leur parti d'origine en commune Gihosha en 2005

N°	Noms et prénoms	Partis d'appartenance	Genre
	BACANAMWO Vincent secrétaire	FRODEBU	M
	NIZIGIYIMANA Diomède Vice-président du conseil	FRODEBU	M
	FATAKI Ildéphonse	FRODEBU	M
	NSENGIYUMVA Jean	FRODEBU	M
	MFATAVYANKA Maricien	FRODEBU	M
	NKENGA Salvator	FRODEBU	M
	BIGIRIMANA Pascal	FRODEBU	M
	KAYIKEZE Marie Elisabeth	FRODEBU	F
	NKESHIMANA Thésée	FRODEBU	F
	KIRAMVU Domitille	FRODEBU	F
	BAVURIZE Protais	FRODEBU	M
	SURWAVUBA Mélanie	FRODEBU	F
	CIZA Joseph	CDDD-FDD	M
	MBAYEHO Denis	CDDD-FDD	M
	DODIKO Glogiose	CDDD-FDD	F
	NZOYIFASHA Sylvie	CDDD-FDD	F
	MUNEZERO Emmanuel	CDDD-FDD	M
	HAKIZIMANA Goreth	CDDD-FDD	F
	BASHINGWA Evode Pierre	CDDD-FDD	M
	HAZIYO Aloys (Président du conseil)	PARENA	M
	Mme NYANDWI Daudette	PARENA	F
	NIYUNGEKO Ephaien	UPRONA	M
	NIYONZIMA Emmanuel	UPRONA	M
	NDAYUHURIYE Christian	MRS	M

Source : nos enquêtes

Commune de Bwiza

II.3.B.13. *Le difficile fonctionnement des institutions locales en commune Bwiza*

La commune Bwiza est composée de très anciens quartiers populaires aménagés par le pouvoir colonial belge dans les années 1930 avec un cadre de vie très précaire. Suite à sa proximité avec le centre-ville, les quartiers de cette commune sont en train de se transformer de façon spectaculaire car les vieilles maisons sont de plus en plus démolies pour céder la place aux résidences hôtelières.

L'espace politique de la commune est pluripartisan et son conseil communal est composé de membres issus de plusieurs partis.

Dans la commune de Bwiza, le tableau des résultats montre un conseil communal partagé entre plusieurs partis politiques sans qu'aucune majorité ne puisse se présenter. Ceci a comme conséquence la dualité au niveau de l'exécutif communal, ce qui empêche la prise de décision d'une part, mais aussi la rivalité politique entre le Président du Conseil Communal et l'administrateur communal d'autre part. L'autre handicap qu'il y a dans le fonctionnement des conseils communaux en général et dans la commune de Bwiza en particulier, c'est la faiblesse du montant des jetons de présence qui peut favoriser les pratiques de corruption ou le faible engagement dans la participation aux séances du conseil, avec la difficulté d'atteindre le quorum. On signale également le cumul des fonctions de certains conseillers communaux en même temps députés, sénateurs, ministres, gouverneurs de provinces, qui veulent imposer leur point de vue lors des séances du conseil communal.

En bref, on peut dire que le Burundi se place sur une bonne voie sur le plan de la démocratisation. Cependant, quelques imperfections ne manquent pas, car la loi communale en vigueur ne favorise pas l'harmonie entre différents partenaires de l'administration communale, dans la mesure où les rapports entre eux ne sont pas très précis (relations entre le conseil communal, l'administrateur communal, le comité de développement communal...), de plus la multiplicité de tutelles politique, économique et financière pénalise la condition d'autonomie organique et financière³¹², d'où la nécessité d'une réforme du cadre législatif et réglementaire qui devrait être bien redéfini³¹³.

³¹²Entretien avec Nderagakura Venant, conseiller communal issu du FRODEBU.

³¹³Le document de politique nationale de décentralisation du Burundi approuvé en février 2010 va résoudre ce problème.

Tableau n°37 : Liste des conseillers communaux issus des élections de 2005 et leurs partis d'origine dans la commune

Bwiza

1.	MBAZUMUTIMA Martin	CNDD-FDD	M
2.	ARUNA HAMADI	CNDD-FDD	M
3.	MAZIMPAKA Désiré	CNDD-FDD	M
4.	NYANDWI Onésime	CNDD-FDD	M
5.	NGERAGEZE Espérance	CNDD-FDD	F
6.	FURUGUTA Lépage	CNDD-FDD	M
7.	NDAYISENGA Jovith	FRODEBU	M
8.	NIYONKURU Jeanne d'Arc	FRODEBU	F
9.	VUGANEZA Nicolas	CNDD-FDD	M
10.	CIZA Sadick	CNDD-FDD	M
11.	NIJIMBERE Egide	FRODEBU	M
12.	NZEYIMANA Dédith	FRODEBU	M
13.	NDAYIZIGIYE J.M	FRODEBU	M
14.	NDAYIZEYE Egide	FRODEBU	M
15.	NDERAGAKURA Venant	FRODEBU	M
16.	NSABIYUMVA Herménegilde	FRODEBU	M
17.	GAHURURA André	PARENA	M
18.	NDAKOZE Adrien	PARENA	M
19.	MUYABAGA Melchior	PARENA	M
20.	NDIKURIYO Protais	CNDD-FDD	M
21.	BIMENYIMANA Helmès	CNDD-FDD	M
22.	NDUWAYO Juma Léonard	MRC	M
23.	MANYABURE Réverien	MRC	M
24.	SINGIRANKABO Célestin	UPRONA	M
25.	MASABO Evariste	UPRONA	M

Source : nos enquêtes

II.3.C. Quelle perception de la démocratie locale en Mairie de Bujumbura ?

La majorité des citoyens interrogés sur leurs perceptions de la démocratie locale reviennent, tous, sur le rôle déterminant des conseillers communaux et collinaires dans les réponses aux problèmes locaux de développement. Pour eux, la responsabilité de ces conseillers est donc de déterminer les possibilités à partir desquelles seront élaborés les programmes de développement, d'étudier les diverses politiques collinaires et communales ainsi que les programmes décidés pour y intéresser les communautés de base. Cette décentralisation et cet enracinement local des hommes politiques devraient permettre de réduire la distance entre les

élus et les citoyens. Or, le recrutement du personnel politique local et sa professionnalisation, les isolent toujours davantage, de ceux qu'il est censé représenter, d'où l'absence du débat démocratique. De plus au sein des organes de prise de décisions, les oppositions sont vouées à l'impuissance car les majorités dominent et contrôlent les délibérations qui ne sont pas toujours basées sur le consensus. Quant aux conseillers majoritaires, lorsqu'ils sont issus de partis d'oppositions, leurs propositions sont parfois méprisées par le petit groupe de ceux qui détiennent le pouvoir. Ajoutons, de plus, la manipulation de la loi électorale qui, au nom de la nécessité de dégager une majorité, affaiblit de façon importante les capacités d'intervention de l'opposition, aussi le pouvoir réel tend de plus en plus à être concentré aux mains d'une petite équipe autour de l'exécutif local.

En plus des contraintes budgétaires, on note l'ignorance des citoyens face aux grandes décisions qui concernent la commune. Aussi dans la plupart du temps, la loi n'est pas respectée et on assiste souvent à la révocation des administrateurs sans que cela passe par la volonté populaire. C'est ainsi que, dans l'espace local, la démocratie reste fragile voire improbable. On serait tenté de voir dans cette la démocratie locale, une construction symbolique où la souveraineté abstraite est confiée au peuple, comme totalité abstraite, au nom et au bénéfice duquel le pouvoir est censé fonctionner, alors que la pratique effective de l'autorité lui échappe au profit des gouvernants qu'il a élus.

Selon Diomède Nizigiyimana³¹⁴, la vraie démocratie devrait supposer une liberté politique d'abord, c'est-à-dire le droit reconnu à chacun de pouvoir parler, être écouté et participer aux discussions sur la vie de la cité dans un espace public, à travers des partis politiques entre autres. Elle suppose ensuite une liberté individuelle, c'est-à-dire la liberté de mouvement, d'expression, la liberté religieuse, la liberté de réunion, de manifestation et la liberté d'association. Cette liberté reconnue à chaque personne en tant que telle doit être respectée. C'est ce qui transparait dans les articles 21, 25 et 31 de la constitution. Mais pour d'autres, la démocratie suppose la liberté économique qui consiste à protéger la capacité à entreprendre et à posséder (article 36 de la constitution). De même, une telle démocratie impose des droits et devoirs : le régime démocratique est un régime raisonnable, juste, humain, mesuré, il est raisonnable en ce qu'il est, et tend à favoriser la justice, la liberté, les sentiments d'humanité et de développement de la valeur humaine, faits qui se réalisent lorsqu'il n'y a pas de dérapages.

³¹⁴Entretien avec NIZIGIYIMANA Diomède, conseiller issu du FRODEBU et vice-président du conseil communal de Gihosha

Cette problématique de la démocratie locale est liée sans doute à une décentralisation à mi-chemin, qui n'arrive pas à mobiliser la participation citoyenne aux projets de développement, ainsi que les ressources capables d'impulser le développement.

II.3.D. Une décentralisation communale encore en chantier dans la mairie de Bujumbura

Depuis 2000, avec la signature de l'accord d'Arusha, le retour à une vie normale est amorcé. Mais la prise en charge des rapatriés constitue un défi majeur pour le gouvernement et pour les partenaires au développement dans un pays déjà affecté par une pauvreté généralisée. En effet, plusieurs années de guerre civile et trois années d'embargo ont profondément affecté l'économie burundaise, celle de Bujumbura en particulier. Les infrastructures de base ont été détruites. L'insécurité a eu un impact très négatif sur le tissu socio-économique. Ceci a induit un accroissement de la pauvreté et un accès limité aux services sociaux de base comme l'éducation, la santé, l'eau potable etc. du ressort des communes.

Dans ce contexte, les questions de stabilité politique, de réconciliation nationale et de relance de l'économie demeurent essentielles et préoccupent le gouvernement burundais. Parmi les réponses possibles, il y a la décentralisation, envisagée comme une voie de sortie de la double crise économique et socio-politique dans laquelle se trouve le Burundi.

Mais au Burundi, la décentralisation comme processus devant permettre un accès facile aux citoyens de tous services publics et une participation à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de développement, reste problématique ou même chimérique comme on l'a constaté dans les faits. Même les communes rurales qui, théoriquement, fonctionnent sous le modèle décentralisé depuis 1989, n'y arrivent pas encore par manque de ressources. Or, pour être efficiente, la décentralisation des compétences doit aussi s'accompagner d'une autonomie budgétaire des circonscriptions urbaines, ce qui pose le problème de la fiscalité locale. De même la municipalisation consiste à adopter pour les villes (ou des parties de grandes agglomérations) des gouvernements autonomes élus, ce qui n'est pas encore le cas dans les villes de nombreux pays en voie de développement dont la ville de Bujumbura. Les anciennes zones de la mairie de Bujumbura, devenues des communes depuis la loi communale de 2005, demeurent en marge de l'autonomie financière et donc d'une véritable décentralisation, et les services publics centraux restent concentrés au sein de l'administration centrale, la mairie, qui fonctionnent encore sous le modèle déconcentré, excepté la délivrance de quelques attestations et de la carte nationale d'identité. Ces ressources maigres ne peuvent pas du tout permettre aux communes de promouvoir à leurs frais un projet de développement local, si

Pour l'instant, il n'y a pas de décentralisation.

236

Aucune déj. mise en œuvre.

petit soit-il. Ainsi, la population accède difficilement et à forts coûts aux services publics courant comme l'affirme Paul Nkuzimana, un citoyen de la commune Kamenge³¹⁵ : « nous ne comprenons pas, dit-il, pourquoi les ressortissants des provinces de Kirundo, de Makamba, Cankuzo ou d'ailleurs doivent se rendre à Bujumbura pour chercher les documents essentiels qui devraient se retrouver dans toutes les provinces. La recherche de ces documents estime-t-il, coûte très cher aux bénéficiaires qui doivent dépenser trop d'argent pour les obtenir après avoir finalement attendu très longtemps ».

En outre, la population affirme ne pas être consultée dans la définition des politiques de développement communal, comme l'affirme Juma Amisi, travaillant au port de Bujumbura³¹⁶ : « beaucoup de décisions, même celles qui nous concernent, sont prises à notre insu ». Cela est aussi confirmé par Mpawenayo Léonidas, citoyen de la commune Kinama³¹⁷ : « nous ne sommes jamais consultés. Des mesures sont prises sans savoir d'où elles viennent. Nous demandons au pouvoir qu'avant de concevoir un projet quelconque, il consulte la population pour savoir si ce projet sera bénéfique ou non ». Même les élus locaux, en l'occurrence les administrateurs, reconnaissent que la décentralisation n'est pas encore effective, comme l'affirme Jean Ngomirakiza, administrateur de la commune Rohero : « Oui, je peux dire que la décentralisation existe dans une certaine mesure du fait que la population élit elle-même ses dirigeants. Les élus locaux collaborent ainsi avec la population. Pour la conception et la mise en œuvre de projet de développement, la population est quelquefois consultée. Néanmoins dans quelques cas, je prends les décisions dans le cadre de certains projets sans que cette démarche porte atteinte aux intérêts de la population³¹⁸ ». L'autre écueil à la décentralisation est, comme nous l'avons relevé, l'instabilité de l'autorité de l'administrateur communal, ce qui est une cause majeure des failles que l'on observe dans la décentralisation et qui entraîne la fragilité du processus de démocratisation.

Ainsi donc, les limogeages intempestifs des administrateurs communaux, observés à travers tout le pays depuis 2006, a constitué un autre handicap à la mise en œuvre de la politique de décentralisation et au développement de la commune. En effet, avec l'instabilité de certaines administrations communales (Musaga, Bwiza, Cibitoke, Buterere etc..), les projets de développement ne sont ni initiés ni exécutés. Les administrateurs communaux sont menacés par la vague des limogeages à mobiles politiques et implorent constamment que la « loi les

³¹⁵Entretien du 21 mars 2009 à Kamenge avec Paul NKUNZIMANA, secrétaire de la commune Kamenge.

³¹⁶Entretien du 5 mars 2009 à Kinama avec Juma AMISI.

³¹⁷Entretien du 21 mars 2009 à Kinama avec MPAWENAYO Léonidas.

³¹⁸Entretien du 26 mars 2009 à Rohero avec Jean NGOMIRAKIZA, administrateur.

protège contre les limogeages pour des raisons politiques et que le remplacement d'un administrateur limogé soit rapide au risque de perdurer dans l'impasse ». La loi prévoit en effet que la décision du limogeage de l'administrateur par le conseil communal soit transmise au gouverneur dans une période de quinze jours, et lui aussi possède quinze jours pour réagir et transmettre sa décision au Ministre de l'intérieur.

Pour le député Jean Baptiste Manwangari, « la politique de décentralisation au Burundi n'existe que dans les mots car si elle était mise en place, on ne chercherait plus les attestations diverses à Bujumbura et la vraie décentralisation consisterait aussi à mettre à la disposition des collectivités locales, des moyens financiers pour soutenir le processus de développement ». Cette approche est également défendue par M.K.Y A Noako, secrétaire exécutif de la commission économique pour l'Afrique à l'ONU, pour qui : « le pouvoir politique et administratif très centralisé fait que les villes ne disposent, ni de l'influence politique, ni de l'influence financière et encore moins de capacités administratives et techniques qui leur permettraient de prendre des décisions concernant le mode de vie des populations³¹⁹ ». De même souligne M.K.Y A Noako, « la tendance à la décentralisation, observée dans un plus grand nombre de pays africains ces dix dernières années, s'est rarement accompagnée du pouvoir fiscal qui permettrait aux pouvoirs publics locaux et aux communautés d'augmenter les revenus afin de financer les investissements et les frais de fonctionnement indispensables à une gestion saine des villes³²⁰ ».

Le directeur général de la décentralisation, Jean Marie Ntimpirangeza, estime que l'attitude peu représentative des élus locaux, et qui n'arrivent pas à satisfaire à leurs attentes, menace le processus de décentralisation : « dans les cinq ans qui s'achèvent, nous avons constaté que certains élus communaux n'ont pas su répondre aux attentes de la population. La plupart des responsables communaux mettrait en avant les intérêts de leurs partis politiques et non l'intérêt national. Si un citoyen décide d'élire un représentant, ajoute-t-il, c'est pour que l'élu travaille ensuite au développement de la communauté qu'il représente. Par ailleurs, la concertation entre la population et les élus est rarement organisée et cela constitue un handicap majeur à la contribution du citoyen au développement du pays ». Cette expérience montre donc qu'un long chemin reste à faire pour asseoir une véritable démocratie locale dans les communes de la ville de Bujumbura. Néanmoins, cette faiblesse de la démocratie locale

³¹⁹Site: www.un.org/en/africarecovery.org/french

³²⁰Idem.

bénéficie de plus en plus d'une grande dynamique de la société civile qui tente, autant qu'elle peut, de s'ériger en porte parole du petit citoyen.

Chapitre.II.4. SOCIETE CIVILE ET ESPACE CITOYEN DANS LA VILLE DE BUJUMBURA (1988-2009)

II.4.A. Les chantiers de la société civile au Burundi : vers une démocratie participative effective ?

La démocratisation a fait émerger la société civile qui a construit un espace public de participation citoyenne dont l'action a quelque peu constitué un contre-pouvoir. Cette pression de la société civile a été jugée hostile par le pouvoir qui a tenté maintefois à freiner son action, cela été à la base d'une collision presque permante entre les acteurs de la société civile et l'autorité publique.

II.4.A.1. Le Concept de société civile

Le concept de «société civile» trouve son origine en Europe avec la naissance des Etats «modernes», caractérisés par la séparation de la «vie civile» et de la «vie politique», de la société et de l'Etat. La société civile s'est développée sous le modèle de rassemblement d'acteurs très divers, qui survient en dehors des institutions étatiques. Cette société civile est devenue un élément indéniable dans l'espace public des pays démocratiques.

Cependant, les variations historiques du concept montrent bien à quel point la société civile est une notion conflictuelle et idéologique, de sorte qu'il n'y a donc pas de consensus sur sa définition. Mais de façon générale, «la société civile se réfère à l'ensemble des institutions, organisations et comportement situés entre l'Etat, le monde d'affaires et la famille. Plus précisément, ceci inclut des organisations volontaires et sans but lucratif de différents types, des institutions philanthropiques, des mouvements sociaux et politiques, autres formes de participation et engagement social, et les valeurs et caractéristiques culturelles associées à eux»³²¹. On peut dire que la définition de la société civile peut varier, de manière significative, selon les caractéristiques socio-économiques et culturelles d'un pays, et il faut donc tenir compte de l'histoire spécifique du Burundi dans le contexte actuel dans lequel la société civile

³²¹Définition utilisée par *the London School of Economics and Political Science*. <http://www.lse.ac.uk>

quantitativement
un classement
par importance.

opère, et l'on verra, alors comme le remarque Eva Palmans, que la définition ne correspond pas toujours aux réalités du contexte burundais³²².

Après la promulgation du décret-loi n° 1/11 du 18 avril 1992, la société civile burundaise connaît principalement deux types d'organisations associatives. Il s'agit des associations sans but lucratif, surtout développées en milieu urbain et qui sont au nombre de 3600 selon les récentes estimations du ministère de l'Intérieur³²³. A côté de cela, près de cinq mille autres organisations dites communautaires et connues sous la dénomination de «groupement» sont basées dans les provinces et communes, mais elles ne sont pas agréées officiellement³²⁴. Ainsi, le paysage de la société civile est composé d'organisations très diversifiées, ceci au niveau de leur structure, objectifs, mission et idéologie. Selon une étude du centre Ubuntu, 30 % des organisations sont actives dans le développement, 20 % s'occupent des groupes faibles (femmes, enfants, etc..) et 15 % des organisations sont actives dans le domaine de l'éducation, de la culture, de la science, etc.. Les autres organisations se trouvent dans le domaine de la religion ou s'engagent dans la protection des droits humains³⁰⁸. A côté de celles- là, il faudrait y ajouter des organisations syndicales et celle des organes de presse audio-visuelle, écrite...

II.4.A.2. *La société civile avant l'ouverture démocratique*

Avant 1992, le mouvement associatif burundais s'est toujours intégré au système politique, social et culturel dominant. Avec la période coloniale et l'indépendance, la distinction entre société politique et société civile n'est pas encore claire, et depuis les années 1950, le mouvement associatif se manifeste par le biais des coopératives qui seront autant de lieux où les opinions, les attitudes et les valeurs se forment. Le Prince Rwagasore a fait d'ailleurs de ces coopératives un facteur d'unification dans le combat nationaliste. En 1958, la sortie des premières élites diplômées des universités de Belgique et Lovanium au Congo, va donner lieu à l'émergence de mouvements associatifs plus ou moins autonomes. Dès l'indépendance, s'ajoute la vitalité du mouvement étudiant et syndical qui a profité du pluralisme politique de 1960 à 1966, qui résulte d'une volonté d'émancipation par rapport aux clientélismes

³²²Eva PALMANS, « Evolution de la société civile au Burundi », in *L'Afrique des Grands Lacs, Annuaire 2005-2006*, p.216

³²³Entretien avec MACUMI, conseiller au ministère de l'Intérieur et de la Sécurité publique, Bujumbura, 7 juillet 2007

³²⁴E.NTAKARUTIMANA, et L. NTSIMBIYABANDI, *Le phénomène de la société civile au Burundi*, Bujumbura, Presses Lavigerie, février 2004, p.14

politiques de l'époque³²⁵. Mais dès 1966 jusqu'au début des années 1990, le monopartisme et le système autoritaire vont réduire drastiquement les espaces d'expression et d'action de la société civile au profit du Parti-Etat, l'UPRONA. Au fil des années, les coopératives qui dominent la vie associative vont se dissoudre, les unes après les autres, surtout après la chute de la Monarchie, même si l'Eglise Catholique a essayé de prendre le relais, sans réussir à imprimer un véritable mouvement associatif dynamique car elle a été vite confrontée au verrouillage des espaces de liberté par le parti unique. De même, les relations entre les Eglises, en particulier l'Eglise Catholique, et le pouvoir se sont tendues depuis l'indépendance, jusqu'à entrer en conflit ouvert avec l'Etat sous le régime Bagaza. Ainsi, le Président Bagaza a pris de multiples mesures à l'encontre de l'Eglise Catholique qui a préféré le silence au lieu de critiquer le régime, afin d'éviter toute confrontation avec l'Etat. Ce n'est qu'après l'arrivée de Buyoya et l'ouverture politique que les églises sont sorties de leur mutisme et sont redevenues des centres de réflexion et d'action redynamisant la société civile. Deplus, les régimes mono-ethniques et militaires qui caractérisent les trois premières Républiques (1966-1976 ; 1976-1987 ; 1987-1993) étaient peu favorables aux initiatives privées, surtout aux coopératives souvent créées sous l'égide des églises, celles-ci constituaient des structures indépendantes au sein desquelles le gouvernement ne pouvait contrôler les processus de socialisation. C'est pour cette raison que le gouvernement a essayé d'imposer un contrôle étatique sur les coopératives afin d'éviter que la société civile ne développe des centres autonomes de pouvoir économique. Pour cette raison, le gouvernement a privilégié les coopératives formelles (d'abord d'approvisionnement, puis d'épargne et de crédit) placées sous la tutelle de l'Etat. A la fin des années 1980, suite à l'échec de ces coopératives imposées par l'Etat, on voit l'émergence de groupements informels des groupements de production et des associations d'entraide mutuelle. Enfin pour ce qui est de la présence des ONG internationales, on constate, surtout sous le régime de Bagaza, une même hostilité de la part du pouvoir vis-à-vis de ces organisations qui étaient potentiellement critiques envers le régime mono-ethnique et militaire. Ainsi, dans les années 1970 et 1980, il n'y avait que peu d'ONG internationales, et ce n'est qu'avec l'avènement de Buyoya et la libéralisation des espaces d'expression que les ONG internationales se sont manifestées et sont devenues des acteurs importants. Avec la crise de 1993, les ONG internationales se sont

³²⁵ Il s'agit de l'Union Culturelle de la Jeunesse Africaine du Burundi, de l'Union Nationale des Etudiants Barundi (UNEBA) et de la Fédération des Travailleurs du Burundi qui deviendra en UTB en 1967.

lancées dans des activités de prévention, de gestion de conflit et de reconstruction et leur effectif s'est renforcé.

II.4.A.3. *L'essor de la société civile*

En Mairie de Bujumbura, le courant de la société civile est né au début de la décennie 1990. A cette période, la Charte de l'unité, adoptée par référendum après plusieurs débats, a nourri les débuts d'un débat libre et démocratique en faveur des Burundais en général. L'adoption de la Constitution de mars 1992 a ouvert davantage aux citoyens burundais le champ libre à la liberté d'association et de pluralité d'expressions civiles et politiques. Néanmoins, bien avant l'autorisation libérale des actions de la société civile par la loi du 18 avril 1992, l'ancien parti unique UPRONA, avait mis en place un créneau permettant d'orienter et de canaliser les revendications syndicales sous son contrôle au travers de l'Union des Travailleurs du Burundi (l'U.T.B)³²⁶. Cette stratégie cachait d'énormes contradictions héritières de son parrain, le parti unique, et ne couvrait que le seul secteur dit formel³²⁷, du salariat...

La société civile, longtemps laissée à la traîne, va bénéficier du pluralisme associatif qui germe un peu partout en Afrique pour revendiquer un droit d'association et une pluralité d'expression, parfois par des crises ouvertes. C'est ainsi qu'on assiste à la première grève des conducteurs de taxis à Bujumbura en 1991 pour revendiquer un cadre harmonisé de travail ; des mouvements de solidarité et de défense d'intérêts s'expriment contre la volonté du pouvoir car autorisé par la décompression du régime. Cette situation va permettre l'éclosion, plus ou moins lente, de l'esprit de mobilisation citoyenne de la société civile au travers d'associations de tout genre et une véritable libéralisation de l'espace médiatique, entre 1996-2009.

Ainsi avec l'ouverture politique, la société civile au Burundi a commencé à s'élargir quantitativement et qualitativement. C'est dans ce contexte que l'Etat a défini des stratégies politiques permettant l'assouplissement de la législation en matière du droit d'association en 1992, une loi sur les ASBL a été élaborée, qui aboutissent à la mise à jour à jour du cadre législatif du mouvement associatif. En fait, les années qui précèdent la création de cette loi, ont été marquées par des initiatives innovatrices. Ainsi, le 8 mai 1990, quelques intellectuels, avec l'évêque de Bujumbura, Mgr Ntamwana comme moteur principal, ont déposé la lettre de demande d'agrégation de la Ligue burundaise des droits de l'homme (Ligue Iteka). Cette

³²⁶J. Claude NDAYISHIMIYE, *Le syndicalisme au Burundi, Evolution sociale, économique et politique (1966-juillet 1997)*, Bujumbura, U.B – Mémoire 1998, p.27

³²⁷Idem, p.26 citant Jean MEYNAND in *Le syndicalisme africain*, Paris, Payot, 1963, p.88

demande a poussé le gouvernement à créer un contre-courant et donc sa «propre société civile». Dans cette perspective, le gouvernement fonda une deuxième ligue, la Ligue Sonera, présidée par le professeur Gatunange, mais le véritable promoteur était un ancien ministre de la Justice et des Affaires étrangères, Laurent Nzeyimana. Le gouvernement retarda l'autorisation de la Ligue Iteka afin d'imposer la fusion entre les deux associations, ce que la Ligue Iteka refuse. Finalement, le pouvoir céda et l'agrément des deux ligues s'est fait un jour après l'adoption de la Charte de l'Unité, le 6 février 1991. On entre donc dans une sorte de confrontation voilée entre les espaces de la participation « invitée » par l'Etat, et qui ne sont que des coquilles vides et les espaces jugés plus authentiques de la participation « inventée ». Néanmoins la société de Bujumbura, déjà confortée à des courants naissants de solidarité collective (manifestations syndicales, marche-manifestations estudiantine, grèves spontanées) pousse de plus en plus vers la cassure de l'unanimisme du parti unique, par la création des associations de diverses natures : clubs, ligues, associations sans but lucratif, etc à l'exemple de l'A.C.P.B : Association culturelle pour le Progrès au Burundi en fut le porte flambeau. Celle-ci fut créée par les ténors de l'ancien parti unique UPRONA en vue de canaliser une culture politique plurale devenue incontournable. « Elle était conçue comme une pépinière pouvant faire germer un parti politique d'opposition éventuelle qui allait opérer sous l'orientation plus ou moins camouflée de l'UPRONA »³²⁸ : on y retrouve d'ailleurs des personnalités clés de l'UPRONA : J.B Manwangari, Louis-Marie Nindorera, André Birabuzza, Gilles Bimazubute, Jean-Marie Ngendahayo, Alphonse Rugambarara. Cependant, ce mouvement va vite échapper à l'UPRONA car la plupart de ses membres vont, soit fonder des ligues de droits humains comme Eugène Nindorera, soit des partis politiques concurrents : J.M Ngendahayo et Gilles Bimazubute (FRODEBU) et Alphonse Rugambarara (INKINZO). Mais la société civile des années 1990 est divisée ethniquement, même au sein de la Ligue Iteka il y avait un clivage ethnique étant donné que la création des partis politiques n'était pas encore permise, certains membres fondateurs de la Ligue Iteka vont utiliser ce cadre pour faire des revendications politiques et pour dénoncer le parti unique. La Ligue Iteka devient de facto un mouvement de l'opposition, et compte parmi ses membres les plus actifs ceux qui vont fonder le FRODEBU. Avec la création des partis politiques, ces hommes fondateurs vont quitter la ligue pour rejoindre le FRODEBU.

³²⁸ Témoignage de Mr J.B Manwangari, Membre du Bureau Exécutif du comité central de l'ancien parti unique UPRONA.

Lors des élections de juin 1993, la Ligue Iteka a essayé de mobiliser les autres associations afin de constituer un groupe des observateurs indépendants. Aidée par l'organisation américaine National Democratic Institute for International Affairs (NDI), la Ligue Iteka organisa des séminaires de formation aux techniques d'observation des élections, en profitant de la coopération et des structures de l'Eglise catholique. Ainsi le groupe des observateurs indépendants (GOI) était constitué et pouvait couvrir 1/10 des bureaux de vote à travers tout le pays.

Avec les élections démocratiques de 1993 et la présidence de Ndadaye, il y a eu une véritable explosion dans la naissance des organisations. Cette explosion était renforcée par le fait qu'après les élections, les perdants de la scène politique se tournent alors vers la société civile. Ainsi, beaucoup de membres de l'UPRONA sont partis vers la société civile, de sorte que la société civile devenait une source d'intérêt et une façon de continuer la lutte politique, et ils seront rejoints, plus tard, par ceux du FRODEBU. Ainsi les associations étaient souvent politisées et ethnisées. Tout comme la société civile était devenue un refuge pour des hommes politiques perdants, plusieurs acteurs de la société civile ont vu leur chance d'obtenir un poste politique issue de cette stratégie. C'est ainsi que certains voient la société civile comme un tremplin pour accéder au pouvoir. Selon Christophe Sebudandi et Gérard Nduwayo, les concepts d'association sans but lucratif et de société civile sont perçues comme deux champs osmotiques qui serviraient à certains leaders de la société civile, de rampe de lancement pour accéder à des hauts postes de responsabilité, considérés par certains comme le but ultime. La société civile servirait aussi de matrice à travers laquelle d'anciens hauts responsables se recycleraient, le temps de retrouver encore un peu plus de crédibilité, pour de nouveau, repartir à la reconquête des postes politiques : la société civile devenant juste comme leur lieu de passage et/ou de repli³²⁹. A titre d'exemple, d'une part, plusieurs membres fondateurs de la Ligue Iteka sont devenus les acteurs principaux du FRODEBU et d'autre part, certains perdants de l'UPRONA ont fondé leurs organisations comme AC Génocide ou d'autres associations, pour continuer à revendiquer leurs positions politiques à travers les structures de la société civile.

Ajoutons qu'avec la crise socio-politique qui a frappé le Burundi depuis octobre 1993, la ville de Bujumbura a connu une très grande prolifération d'associations de la société civile de diverses catégories socio-professionnelles (Associations des chômeurs, des jeunes, des

³²⁹Voir C. Sebudandi et G. Nduwayo, sur la société civile au Burundi ainsi que le travail du centre Ubuntu sur le concept de société civile réalisé en 2003.

personnes âgées, des femmes, associations de développement communal, des ligues diverses de droits humains, les églises, ONG, les clubs etc..) qui répondent à la promotion du développement en temps de crise.

Si la présence d'un nombre important d'associations et d'ONG, tant locales qu'étrangères, constituait certes des opportunités pour l'action de groupes de pression pour contribuer à ramener la paix et la sécurité, il n'en a pas été le cas pour certaines associations de jeunes. Ces dernières ont connu de fortes mutations dans les moments forts de la crise. La plupart soit a disparu, soit s'est métamorphosée. Ainsi, les anciens mouvements ou bandes de délinquants se sont transformés en de nouveaux mouvements de jeunesse. Plusieurs d'entre eux ont fusionné avec d'autres pour créer de nouveaux mouvements ou collectifs. Les « sans échecs » et les « sans défaites » se sont mis ensembles pour former le « Front de la jeunesse Patriote » (F.J.P), la GEDEBU, le Front Démocratique pour combattre l'ennemi (FDCE) et le Mouvement twirarire se sont associés plus tard pour créer l'armée populaire « Intagoheka »³³⁰. Plusieurs associations de jeunes se sont regroupées pour former un Collectif pour la Promotion d'Association de Jeunes (CPAJ) pendant que des associations de femmes se réunissaient pour former le Collectif d'Associations et d'Organisations non gouvernementales féminines (CAFOB). Si certaines associations ont participé à recréer un climat de confiance et de rétablissement de la paix, d'autres ont, comme nous l'avons signalé, été des artisans farouches de la déchirure sociale au nom de la défense des intérêts de ethniques.

Avec la constitution de 1992, les mouvements syndicaux se généralisèrent mais ces groupes de pression ont leur limite d'action quand on sait que les leaders syndicaux sont en conflit permanent avec les pouvoirs qui, soit les mettent en prison soit les mettent au chômage forcé, ou encore sous licenciement pur et simple. Parallèlement à la prolifération des associations et des ONG, se sont développés des groupes de pression à caractère professionnel, les syndicats. Ils ont été très actifs tout au long de la crise pour réclamer surtout des revendications salariales et une amélioration des conditions des travailleurs. Comme leurs revendications tombaient en période de « vache maigre », ils ont souvent été dans le collimateur des pouvoirs qui les soupçonnait d'agir de mèche avec l'opposition, ce qui a énormément handicapé leur activité.

Les associations sans but lucratif peuvent être classées de différentes façons et surtout par secteur d'activités : on dénombre des associations confessionnelles, des associations de

³³⁰ Diomède, NIYONGABO, op.cit., p.82

développement, des associations philanthropiques, des associations culturelles et scientifiques, des associations des droits de l'homme, des associations du secteur économique et des associations professionnelles³³¹. Ces associations ont pour l'écrasante majorité, des sièges et des activités à Bujumbura. Selon cette classification, l'Observation de l'Action Gouvernementale³³² a recensé plusieurs centaines d'associations et ONG fonctionnant toutes comme des ASBL réparties dans différentes catégories comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau n°38: Classement général des associations par secteurs d'activités³³³

Secteur d'activités	Nombres d'associations	%
Développement économique et auto promotion	154	22,16
Action civique	44	6,33
Formation recherche	78	11,22
Droits de la personne humaine	25	3,6
Organisation humanitaire philanthropiques	38	5,47
Promotion groupe vulnérables	63	9,06
Défense des intérêts catégoriels	35	5,04
Ecologie environnement	17	2,45
Culture, art et support	40	5,76
Association confessionnelles et à caractère religieux	79	11,37
Organisation jeunes	9	1,29
Organisation femmes	5	0,72
Entraide et solidarité	77	11,08
Promotion de la liberté de la presse et Médias	5	0,72
Non classées	26	3,74
TOTAL	695	100

Source : nos compilations sur base des archives du Ministère de l'Intérieur, 2008

³³¹Ibidem, p.32. Pour plus de détails, consulter le tableau ci-dessous.

³³²Observatoire de l'Action Gouvernementale, **Etude sur la stratégie et le programme d'appui à la société civile**, Projet BDI/99/003, Bujumbura, Novembre 2001, p.1-22

³³³ Idem

II.4.A.4. *La société civile et la crise : s'investir dans la médiation sociale*

Depuis l'assassinat du président Ndadaye et l'éclatement du conflit au Burundi, en octobre 1993, la société civile a essayé de répondre aux effets négatifs de la crise en appuyant les victimes et en servant d'intermédiaire entre les différents acteurs du conflit. L'affaiblissement progressif de l'Etat consécutif à la crise a créé des besoins immenses, et par voie de conséquence, des attentes et, naturellement, de nombreux chantiers pour la société civile. D'une manière générale, les motifs à l'origine de la création de beaucoup d'organisations sont liés essentiellement aux effets économiques et sociaux de la crise. Le besoin de ressouder le tissu social par la résolution pacifique des conflits, la responsabilisation de certaines catégories comme les femmes et les jeunes, la résurgence de nouveaux défis comme les orphelins, les enfants de la rue et les enfants soldats, l'établissement des liens entre crise et pauvreté, sont autant de sujets qui ont interpellé les Burundais et qui les ont incité à se rassembler en associations. Ainsi, la plupart des associations, comme les Eglises, les associations de respect des droits humains, les associations de femmes, se sont fait remarquer par leurs interventions sur le terrain : elles ont apporté une aide d'urgence, sensibilisé et formé à la tolérance, à la coexistence pacifique, à la réconciliation et au respect des droits fondamentaux de la personne humaine.

Néanmoins, beaucoup de ces organisations, fondées pour répondre à des besoins humanitaires ponctuels, étaient éphémères et se limitaient au premier projet ponctuel financé. En plus, ces organisations étaient souvent exclusives, regroupant seulement une ethnie, de sorte qu'il s'agissait d'une polarisation de la société civile. Toutefois, certaines associations ont tenté de jouer un rôle dans la gestion des conflits pour la réconciliation sociale.

Aussi depuis le début de la crise, la Ligue Iteka et d'autres organisations, comme le GAPS (Groupe d'Associations pour la Paix et le Secours) et le Cadre d'Associations des Droits Humains (CADH), se sont mobilisées pour dénoncer la violence. Ainsi, dans les moments difficiles de guerre civile, ces quelques organisations ont essayé de cultiver le sens de l'impartialité et de la neutralité.

Avec l'embargo économique imposé au pays après le coup d'Etat de Buyoya, la suspension de la coopération et les effets de la guerre, le pays est tombé dans une situation d'extrême pauvreté. En plus, le régime Buyoya qui n'était pas en faveur du développement d'une société civile forte, a plutôt découragé la création des associations. Mais si peu d'associations ont été créées, on a commencé à partir de 1996 à discuter des attitudes de paix et les organisations internationales, comme l'UNESCO, l'ONG Search For Common Ground et tant d'autres, ont aidé dans ce sens. Le fait que les ONG internationales aient fait beaucoup

d'efforts pour réunir les différents partis de la société et pour faire collaborer les deux groupes ethniques a sûrement contribué à ouvrir le dialogue politique ; ce fut le cas d'ailleurs avec la communauté de Sant Egdio de Rome qui a permis de créer les jalons qui ont servi, plus tard, de bases de négociation à Arusha. Cette ONG est dès lors présente à travers les œuvres du centre jeune Kamenge, un espace d'encadrement des jeunes des quartiers nord de la Capitale et a beaucoup contribué à la création d'un espace de dialogue entre les jeunes des différents quartiers et de différentes sensibilités ethniques.

De facto, lors des négociations d'Arusha, la société civile n'a pas été suffisamment impliquée car elle n'était pas prise au sérieux par les hommes politiques. Dans le rapport de la Commission chargée d'étudier la question de la reconstruction et du développement lors des pourparlers d'Arusha, la situation de la société civile est dressée dans les termes suivants : «Au Burundi la société civile n'est pas encore bien organisée pour constituer une structure suffisamment forte et solide pour la défense des intérêts des différentes catégories de la population. Cette notion de société civile est d'ailleurs nouvelle et n'est pas encore bien comprise par la population, tout comme cette dernière ne comprend pas elle-même sa mission³³⁴». En définissant la société civile comme une structure faible, la notion de «société civile» a pu être manipulée à plusieurs reprises par les hommes politiques. Ainsi, à côté de ceux qui s'autoproclamaient «représentants de la société civile», d'autres étaient choisis par le gouvernement ou par les partis politiques pour porter la casquette de «société civile» lors des négociations d'Arusha comme observateurs, à l'Assemblée nationale de transition ou encore à la Commission de suivi de l'application de l'Accord d'Arusha³³⁵.

Les organisations qui ont participé aux négociations étaient donc des organisations et personnalités choisies par le gouvernement, de sorte qu'elles n'étaient pas indépendantes. Les organisations de droits de l'homme, telle que la Ligue Iteka, n'ont pas voulu participer mais ont gardé leur indépendance en tant qu'observateurs. Ce sont ces organisations qui ont mené des actions de sensibilisation pour conduire la population à s'impliquer dans le processus de paix à travers des séminaires, des ateliers de réflexion, des conférences-débats ou des tables rondes³³⁶.

³³⁴ E. NTAKARUTIMANA et NTSIMBIYABANDI, L., *op. cit.*, p.62.

³³⁵ PNUD, **Rapport, journées de réflexion sur la société civile burundaise**, 26-27 février 2003, p.146

³³⁶ Institut Panos Paris, *op. cit.*

II.4.A.5. *Les forces et les faiblesses de la société civile au Burundi*

Les organisations de la société civile connaissent principalement les problèmes de deux ordres. D'une part, un certain nombre d'entre elles ne réussissent pas à mener des activités efficaces ; dans la plupart des cas, ces organisations n'existent que de nom. Ce groupe représente le plus grand nombre des ASBL, environ 75 à 80 %, ces organisations expliquent leur échec par le manque d'appui des bailleurs extérieurs³³⁷. D'autre part, nous avons des associations qui se trouvent dans une situation financière instable, en majorité à l'intérieur du pays, elles sont donc peu visibles pour les bailleurs, ce qui fait qu'elles n'ont peu ou pas d'accès aux bailleurs internationaux. Ce groupe compterait entre 10 et 20 % des organisations³³⁸.

Ce constat fait donc ressortir une dépendance financière envers les bailleurs de fonds externes et un manque de stratégies et d'autonomie interne, tant au niveau de l'action qu'au niveau de la décision mais aussi une sur-représentation des ONG sur Bujumbura.

Par ailleurs la situation est vécue différemment selon qu'il s'agit des organisations communautaires ou de la société civile urbaine, car la plupart des organisations communautaires réussissent à se forger une certaine autonomie par des activités d'autofinancement, tandis que celles qui opèrent en milieu urbain, fonctionnent toujours avec l'appui des apports extérieurs sans lesquels ils ne pourraient pas tenir aussi longtemps, et envers lesquels, ils sont tenus d'observer une ligne de conduite et d'éthique. Les organisations protestantes ou catholiques sont celles qui sont les plus indépendantes des appuis et influences externes d'autant qu'elles existent depuis des dizaines d'années et ont développé leur propres réseaux et fonds³³⁹.

Une autre faiblesse de la société civile burundaise se trouve dans le fait qu'elle reproduit le clivage villes–campagnes. La presque totalité des organisations agréées sont des structures urbaines, situées à Bujumbura, qui n'arrivent pas à s'implanter à l'intérieur du pays, de sorte qu'elles n'ont pratiquement pas de liens avec les groupements locaux, en conséquence leurs actions ne répondent pas nécessairement aux besoins de la base : il y a donc un manque d'alliances stratégiques entre associations créées à Bujumbura et organisations communautaires³⁴⁰. Ce clivage entre la ville et la campagne s'explique partiellement par la situation d'insécurité qui a longtemps prévalu à l'intérieur du pays. Un autre facteur explicatif

³³⁷Christophe SEBUDANDI, et G. NDUWAYO, op.cit., p.36.

³³⁸Ivan PALMANS, l'Afrique des grands lacs, annuaire 2005-2006, p.226

³³⁹Christophe SEBUDANDI, et G. NDUWAYO, op.cit, p.36

³⁴⁰Idem.

est le manque de moyens matériels et intellectuels des associations pour créer des antennes à l'intérieur du pays. Ceci vaut également pour la création des organisations établies à l'intérieur du pays, et ce phénomène est renforcé par la politique des bailleurs de fonds qui souvent financent les associations déjà visibles, donc généralement les associations qui se trouvent à Bujumbura³⁴¹.

Un autre handicap tient à la difficile interaction entre l'administration et la société civile car les relations sont plutôt en fonction des actions à mener, et la collaboration peut être bonne quand il s'agit des actions de développement, mais les rapports peuvent être tendus lorsque les associations tentent de s'ériger en contre-pouvoirs en dénonçant la violation des droits de l'homme, des libertés individuelles, des actes de corruptions ou en menant d'autres actions civiques. Dans ce cas, les réactions de l'administration peuvent même être hostiles face aux revendications de certains groupes de pression, issus des organisations communautaires réputées être des « activistes » de la société civile.

En outre, les organisations n'ont pas seulement un manque de moyens de fonctionnement mais également un manque de personnel qualifié, ce personnel qualifié préfère se faire embaucher dans les organisations internationales où le salaire est largement plus élevé. Cette situation ne vaut pourtant pas pour toutes les organisations de la société civile, certaines d'entre elles gagnent de plus en plus de maturité et de poids. Ainsi, comme organisations relativement visibles ayant un niveau élevé de conscience associative et servant de contre-pouvoir, on peut citer les associations des droits de l'homme, les mouvements de femmes et de jeunes, les églises, les associations de lutte contre le sida, les associations de prise en charge de personnes vulnérables, etc. Ce sont ces organisations qui poussent la société civile burundaise à se renforcer³⁴². Ces organisations ont réussi à construire une certaine crédibilité, basée sur leur attitude indépendante et critique vis-à-vis les acteurs politiques. En plus, nous avons vu dans la partie sur l'évolution de la société civile, que plusieurs associations visaient et visent encore à mettre en pratique les valeurs de participation, de réconciliation et de tolérance. Aussi ont-elles accompagné le processus des négociations de paix d'une façon indépendante et ont contribué à la réconciliation de la population. Certaines organisations des droits de la personne humaine, comme la Ligue Iteka, se sont affirmées depuis le début des années 1990 comme un élément moteur de l'avancée de la société civile burundaise : la Ligue est passée de l'expression des objections sur la violation des droits, à une intrusion remarquée

³⁴¹Ibidem.

³⁴²Evan PALMANS, op.cit., p .227

sur la scène publique, en se positionnant comme promoteur de la bonne gouvernance, de la justice et gardien du respect des libertés³⁴³.

Cependant, la société civile burundaise manque de cohésion interne, ce qui fait que les organisations opèrent encore trop de façon individuelle et restent dépendantes de logiques externes : celles-ci pèsent d'ailleurs largement sur leur planification stratégique qui parfois ne cadre pas bien avec les besoins locaux. Une faille s'observe dans la difficulté de mise en place, par le mouvement associatif, d'un cadre de concertation réellement opérationnel. Quand il existe un début de concertation, l'initiative a été souvent éphémère comme pour le cas du Collectif des Associations des Droits Humains (CADH) ou le Collectif des Associations de la Société civile (CASSOC) ou le Forum pour le Renforcement de la Société civile (FORSC) ou encore le Collectif de promotion des Associations des Jeunes (CPAJ). Ces dernières années, plusieurs collectifs sont nés mais leur efficacité n'est pas toujours garantie. La difficulté relative à la création des coalitions tient dans la méfiance des organisations, car il y a une crainte que la formation d'un ensemble plus vaste ne débouche sur la création d'une autre organisation autonome et concurrente des associations qui n'a rien à voir avec les associations membres. Malgré ce constat plutôt négatif, nous pouvons dire que certaines initiatives des organisations destinées à mieux défendre leurs intérêts et pour coordonner leurs actions, s'en sortent parfois mieux, c'est le cas de l'Organisation de l'Action Gouvernementale (OAG) qui, en tant que groupe de pression qui évalue les activités et les programmes du gouvernement sur leur exécution, a pu obtenir la reconnaissance des acteurs de la société civile burundaise, les partis politiques et les organismes internationaux³⁴⁴. Cet observatoire utilise les outils intellectuels pour contribuer à l'instauration d'un climat politique apaisé, mais également à la recherche de solutions acceptables et partagées aux grandes préoccupations politiques, économiques et sociales du pays. L'OAG est à l'origine de la création du Forum pour le renforcement de la société civile (FORSC), un cadre de concertation des organisations de la société civile qui vise globalement le renforcement, le positionnement et la visibilité de la société civile afin de contribuer efficacement à l'émergence et à la consolidation d'un Etat de droit au Burundi³⁴⁵. L'autre pivot de la société civile burundaise et la coalition de la société civile pour le monitoring des élections (COSOME) qui a vraiment fait ses preuves lors des élections de 2005 en collaboration avec la synergie des organisations féminines (CAFOB) et

³⁴³S.DEREU., cité par Evan PALMANS, p.227

³⁴⁴L'OAG a été créé en 1999 et a reçu son agrément en 2001. C'est un collectif d'organisations qui compte 18 organisations, quelques parlementaires et quelques journalistes indépendants.

³⁴⁵E. NTAKARUTIMANA et L. NTSIMBIYABANDI, op.cit., p.64

la synergie des médias ayant comme but d'assurer une bonne préparation et un bon déroulement des élections.

Toutes les énergies de la société civile furent donc galvanisées afin de mieux contribuer à la promotion d'élections paisibles et transparentes. Le fait de joindre leurs forces, comme ce fut le cas lors des élections de 2005, augmente la visibilité et la légitimité de la société civile. Ce dynamisme est dû aussi à l'appui, en termes de renforcement des capacités, des ONG internationales en faveur des ONG locales qui partagent les mêmes objectifs. Les organisations internationales peuvent aussi choisir d'exécuter elles-mêmes leurs programmes à partir de leurs bureaux installés à Bujumbura à l'aide des employés burundais mais elles sont néanmoins confrontées aux difficultés liées au contexte politique et socio-économique comme l'insécurité.

La société civile a donc contribué à la dynamique de paix en interne comme en externe. Cela a eu bien sûr un impact important sur la société civile urbaine qui a vu ses capacités d'action renforcées par ces nouveaux acteurs externes tant au niveau financier qu'au niveau des stratégies d'action. Ces nouveaux acteurs ont apporté non seulement un coup de pouce au niveau de la construction d'un espace public citoyen mais ont aussi contribué financièrement à l'économie urbaine car ils embauchent des travailleurs qui sont pour la plupart recrutés à Bujumbura et travaillent dans des maisons louées à Bujumbura à prix coûtant. Par ailleurs les ONG internationales ont contribué à recréer un climat social apaisé par la mise en place de multiples stratégies d'action de médiation de dialogue, d'acceptation et de réconciliation progressive.

II.4. B. L'« ailleurs politique » de la société civile au Burundi

Alors qu'au début des années 1990, l'action de la société civile se limitait à quelques associations coopératives ou de droits de l'homme, à partir de 1993, leur effectif a fortement augmenté et leurs stratégies d'action se sont renforcées et diversifiées à tel point qu'elles ont fini par s'imposer comme un véritable contre-pouvoir.

II.4.B. 1. *La société civile : un contre-pouvoir qui émerge difficilement*

Au Burundi, l'organisation de la société civile est assez récente et, par le passé, les régimes se sont méfiés des structures non gouvernementales. Ainsi, le régime Bagaza a essayé d'imposer un contrôle étatique sur les coopératives afin d'éviter que la société civile ne développe des centres autonomes de pouvoir économique. Selon Filip Reyntjens, « la référence ethnique est évidente : voulant contrôler les processus de socialisation, le gouvernement évitait ainsi l'émergence des formes organisationnelles qui seraient, par la force des choses,

majoritairement hutu »³⁴⁶. Ce n'est que sous le président Buyoya, et avec l'ouverture démocratique imposée par la communauté internationale, que le Burundi sort lentement de cette tradition de contrôle du pouvoir sur les initiatives de la société civile. Jusqu'en 1993, le gouvernement reste plutôt peu favorable à la création des associations, ce qui fait qu'au déclenchement de la crise, le Burundi ne comptait qu'une cinquantaine d'associations, sans cependant y inclure les groupements d'action catholique. Sous l'éphémère régime du Président Ndadaye Melchior en 1993, cette situation changea rapidement car le FRODEBU lui-même sortait de la société civile et était donc en faveur de son éclosion.

La crise socio-politique a affaibli profondément les ressorts de l'Etat dès octobre 1993, la société civile en a profité pour légitimer son rôle et renforcer son action pour répondre aux nouveaux besoins et défis nés de la crise et pour remplir les tâches qui, traditionnellement, sont attribuées à l'Etat. Au début de la crise, la plupart des organisations de la société civile étaient ethniquement étiquetées et avaient des difficultés à surmonter ces clivages. Néanmoins, un certain nombre d'entre elles ont pu les dominer et ont contribué à imposer progressivement l'instauration d'une culture de paix, de promotion du pardon et de la réconciliation. Ainsi, ces organisations ont encouragé les acteurs politiques à surmonter les tabous sur l'ethnie et à ouvrir un débat contradictoire, ce qui a contribué à rapprocher les positions et à atténuer le climat de méfiance, entre les hutu et tutsi d'une part, entre les parties impliquées dans l'enlisement de la crise d'autre part.

Ainsi la société civile ne s'est pas seulement développée quantitativement mais aussi qualitativement. Ceci nous fait dire que les processus de paix et de transition politique ont connu des avancées dont certaines peuvent être attribuées au rôle de la société civile, omniprésente à Arusha comme observateur mais aussi comme facilitateur des fois. Lors des élections de 2005, la société civile a démontré sa maturité par une mobilisation forte pour la couverture optimale du processus électoral. Avec l'arrivée du nouveau gouvernement, elle continué à jouer son rôle de contre-pouvoir dans une approche de critique constructive, ce qui lui a valu l'emprisonnement à répétition de certains de ces principaux leaders. Mais selon Eugène Nindorera, ex-ministre des droits de l'homme et cofondateur de la ligue Iteka, la société civile est restée plutôt timide dans ces critiques vis-à-vis du pouvoir, comme si elle voulait d'abord observer la nature de ce gouvernement, issu principalement de la rébellion.

Lors del'activité de protestation la publication de communiqués appelant à plus de tolérance mais aussi dans des mises en garde du pouvoir sur les risques d'enlisement de la crise et la

³⁴⁶Filip REYNTJENS, cité par Eva .PALMANS, op.cit., p.265

violation répétée des libertés individuelles et des droits de l'homme. Ces organisations le font avec une meilleure collaboration avec les médias, ce qui renforce la pression sur le gouvernement obligé parfois, à revoir sa copie et à adapter ses programmes à la volonté de la population.

La société civile tente donc de s'imposer comme un contre-pouvoir et un observateur du processus politique. Néanmoins, son action se heurte presque toujours à une relation plutôt tendue voir conflictuelle avec le gouvernement qui, méfiant et ferme, ne lâche qu'avec une pression accrue de la communauté internationale. Cette présence de la société civile à Bujumbura peut expliquer le « revirement » de la ville, hostile puis favorable aux Accords, comme si une partie de la société civile, consensuelle parfois manipulée, avait gagné une partie de l'opinion.

II.4.B.2. La contestation comme ressource de participation

Selon Catherine Cocquery-Vidrovitch, la contestation est une « sorte de résistance à un ordre établi. Celle-ci se manifeste par des attitudes et comportements tels que la révolte larvée, les migrations, la marginalisation et le banditisme social »³⁴⁷. A ces formes de résistance il faut en ajouter d'autres, à caractère magico-religieux, ainsi que d'autres moyens d'expression plus modernes comme les grèves, les marches-manifestations pacifiques ou violentes, des boycottages, des « sit-in » ou de la désobéissance civile.

Par ailleurs la contestation démontre l'incapacité du régime politique à répondre aux exigences par des décisions responsables et adéquates. Si un système politique parvient à satisfaire, même partiellement, les exigences des contestataires, il élargit de la sorte son cercle de soutiens. Cependant, s'il s'avère incapable de répondre, ne fût-ce qu'à un minimum des demandes qui lui sont adressées par la société, soit par manque de ressources, soit parce que les enjeux dépassent sa compétence, le régime est alors plongé dans une crise³⁴⁸, une perte de légitimité. De plus une contestation peut être « diffuse ou spontanée, c'est à dire une explosion, un déchaînement de frustrations individuelles ou collectives »³⁴⁹ sans qu'il soit préalablement préparé par une organisation quelconque : c'est, par exemple, des mouvements de grève ou manifestations qui surgissent sans qu'il y ait une force politique, syndicale ou toute autre organisation qui incite l'événement. La finalité des mouvements de contestation

³⁴⁷Catherine COCQUERY-VIDROVITCH, *op.cit.*, p.101

³⁴⁸D. EASTON, *Analyse du système politique*, Paris, P.U.F, 1990, p.180

³⁴⁹M. HAKIZIMANA, *La contextualisation du sens d'émergence des régimes politiques du Burundi : cas de la monarchie constitutionnelle et du régime militaire (1952-1966)*, Mémoire, U.B/F.L.S.H, 2000, p.102

peut être une révolution sociale qui veut renverser le rapport des forces au profit des contestataires. Néanmoins, la contestation ne vise pas toujours le changement pouvant bouleverser l'ordre établi. Elle peut être faite pour revendiquer implicitement ou explicitement la satisfaction des intérêts des contestataires sans toutefois mettre en cause le système politique en place. C'est le cas par exemple, de constructions hors normes urbanistiques réalisées suite à l'absence réelle d'autorité de la puissance publique, qui vise à revendiquer une planification de l'habitat tenant compte des besoins de la population.

Nous avons déjà vu que l'une des finalités de la contestation est le renversement des rapports de force au profit des contestataires. Ce genre de contestation a été observé dans la ville de Bujumbura au cours de la période d'après l'indépendance. Elle vient surtout des intellectuels, notamment les jeunes lauréats universitaires, les étudiants, et plus tard les jeunes officiers de l'armée. Et comme l'évoque Comi Toulabor, « les villes africaines sont des concentrations humaines dont la mobilisation mono-partisane a été relativement plus réussie que dans les campagnes à habitat dispersé. Si la politique se fait par des idées, elle a besoin aussi des adhésions pour mesurer l'audience de celle-ci. La ville offre en politique cette ressource humaine indispensable »³⁵⁰. Nous avons un exemple en août 1962 quand le politicien Paul Mirerekano organise un meeting au stade Prince Louis Rwagasore pour réclamer la succession de Rwagasore à la tête du parti UPRONA. C'est aussi le cas après le coup d'Etat royal du 8 Juillet 1966, quand une foule de manifestants organisés par les jeunes militants de l'UPRONA descendit dans les rues de la capitale pour réclamer et soutenir Micombero comme formateur du Gouvernement. Pie Ndayishimiye écrit que ce dernier était réclamé puisqu'il représentait un changement politique : « Populaire dans les milieux intellectuels et surtout dans la jeunesse et dans l'armée, c'était un homme indiqué pour mener la transition du régime monarchique en crise à un régime présidentiel »³⁵¹. La ville par son espace public permet de telles mobilisations. Elle permet aussi en raison de la concentration, des mobilisations plus corporatives, c'est le cas en 1977, lors d'une grève unique en son genre dans l'histoire de l'armée burundaise. Menée par des hommes de troupes et des sous-officiers, elle visait à une augmentation de salaire et d'autres avantages. En effet, elle contestait un décret du 1er Juillet 1977 accordant une augmentation de rémunération assez importante aux

³⁵⁰C .TOULABOR op.cit., p.137

³⁵¹ Pie NDAYISHIMIYE, *Tentatives d'explication des crises des régimes africains post-coloniaux (1960-1995)*, mémoire, U.B/F.L.S.H, 1996, p.63

officiers et une très légère majoration pour les sous-officiers mais ne prévoyait rien pour les hommes de troupe. Cette opinion publique burundaise se vérifie au travers de la presse.

II.4.B.3. *Un nouvel acteur des groupes de pression au sein de la société civile: la presse privée écrite*

Sous l'influence déterminante des ligues des droits humains d'abord et des partis politiques ensuite, la presse privée verra son apparition en 1993. Les journaux d'analyse et d'information civique et citoyenne se multiplient alors dans la ville de Bujumbura mais leur parution reste en grande partie bi-hebdomadaire ou mensuelle. Les plus diffusés étaient : l'Aube de la démocratie, l'Indépendant, Le Carrefour des idées, le Témoin Nyabuserongo et le Citoyen. La plupart de ces journaux constituaient des organes d'information des partis politiques. C'est le cas de « l'Aube de la démocratie » et le « Témoin Nyabuserongo » pour le FRODEBU, de « l'Indépendant » et le « Carrefour des idées » pour l'UPRONA. Seul le journal « Le Citoyen » revêt un caractère indépendant. A cela s'ajoute les journaux des confessions religieuses dominées par le journal Ndogozi y'Uburundi plus rural qu'urbain diffusé par le secrétariat général de l'épiscopat qui n'a jamais arrêté sa diffusion

Néanmoins, ces journaux cachaient des faiblesses sérieuses. Ils brillaient beaucoup plus par leur apparition éphémère et irrégulière, mais aussi par la qualité ou rédaction peu appréciée de leurs éditeurs. Mal formés, mal payés, les journalistes étaient très souvent les premières victimes de leur manque de respect des règles professionnelles de base³⁵². Cela les mettait de temps en temps en collusion avec les pouvoirs publics.

Si cette éclosion de la presse témoigne de la volonté de l'Etat à promouvoir les libertés publiques, elle montre également l'engagement de l'élite citadine vers une culture démocratique par la promotion d'une liberté d'expression. Précisons que l'Etat continue à soutenir l'information de masse par deux journaux, d'ailleurs plus ou moins anciens, les quotidiens le « Renouveau » et « Ubumwe » diffusés respectivement en français et en kirundi.

II.4.B.4. *La presse privée audiovisuelle au Burundi : un nouvel acteur*

Vers la fin de 1994, Bujumbura va connaître, un pluralisme radiophonique.

Cette expansion de la radio tient beaucoup plus à la tradition orale encore prédominante et au taux élevé d'analphabétisme. Au Burundi, les radios privées sont de plus en plus nombreuses et bénéficient d'un potentiel préférentiel d'information très important dans la société, à telle enseigne que les nouvelles diffusées sont, des fois, considérées presque comme vérités

³⁵²INSTITUT PANOS PARIS, *Afrique Centrale, Des médias pour la démocratie*, Paris, Karthala, 2000, p.22

d'évangile dans les masses populaires, si bien qu'une information malveillante peut facilement provoquer des tensions sociales. Ceci a d'ailleurs été le cas avec les médias de la haine en 1993 au Burundi et en 1994 au Rwanda mais le côté positif concerne dénonciation des injustices sociales, des violations des droits de l'homme, des libertés individuelles ou collectives ou des actes de corruption. Aussi elles constituent, un cadre d'expression, surtout à travers certaines émissions qui offre un canal d'expression d'espace critique du pouvoir. En dépit des stratégies de censures souvent mises en œuvre par le pouvoir, la liberté d'expression s'impose de plus en plus grâce à la détermination des agents des médias qui n'hésitent pas à viser les dossiers hautement sensibles, en donnant la parole aux activistes de la société civile ou aux opposants politiques ou même aux rebelles à l'exemple du CNDD-FDD.

Tout comme dans la presse écrite, deux presses parlées se partagent le public burundais : la presse publique ou d'Etat et la presse privée. La première, un instrument de communication et de propagande des activités du gouvernement, est constituée par la Radio Télévision Nationale du Burundi (RTNB). La seconde presse est composée des radios privées, créées à la suite de la promulgation du décret-loi n°1/10 du 4 février 1992 réglementant la presse³⁵³. L'avènement des radios indépendantes était apprécié par le public burundais qui attendait depuis longtemps une diversité de choix au niveau de l'information. On constate que les radios indépendantes gagnent de plus en plus de maturité et qu'elles diffusent une information équilibrée, offrant ainsi la possibilité aux différents acteurs burundais de s'exprimer.

Les médias privés et stations internationales

En conformité avec le décret-loi n°1/01 du 4 février 1992, des radios privées sont nées avec pour objectif principal d'informer, former et promouvoir la promotion de la participation citoyenne. Exceptée la radio pirate Radio Démocratie (Rutomorangingo), née peu à près le début de la convention de gouvernement en 1994-1995, la plupart de ces stations, de création récente, contrairement à la presse privée, elles n'ont pas, d'une manière générale, alimenté l'extrémisme et la haine ethnique comme la majorité des journaux privés. Mais c'est après l'accord d'Arusha d'août 2000 que l'on observe une véritable prolifération de radios privées. Si la télévision nationale a subi une forte concurrence des chaînes internationales à partir des années 2000, elle a conservé l'avantage d'être longtemps une unique télévision de

³⁵³M. PHILIPPART., *Afrique Centrale : des médias pour la démocratie*, Paris, Institut Panos

proximité avec des programmes locaux, car la télévision privée « Renaissance » n'interviendra que tardivement en 2003. A côté de deux chaînes locales, on peut recevoir des chaînes internationales captées directement par satellite ou distribuées par des sociétés de télédistribution.

De plus, en dehors de ces radios locales, les burundais ont la possibilité de suivre, en modulation de fréquence, les programmes des radios étrangères comme Radio France Internationale (RFI), captée sur FM depuis 1998, la British Broadcast Company (BBC), captée depuis 2000 et la Voix d'Amérique (VOA), et bien sûr, la radio rwanda et la radio tanzanienne (maendeleo). La BBC et la VOA donnent des informations en kirundi, et en kiswahili, et de ce fait jouissent d'une audience importante. Ces radios internationales travaillent en collaboration avec des journalistes burundais basés sur place sans avoir la même audience avec les stations locales, elles apparaissent plus professionnelles, plus objectives et mieux balancées dans leur reportage.

Les radios publiques et radios privées : un même combat ?

La différence entre les radios privées et la radio nationale consiste dans le fait que la radio nationale donne plus d'informations institutionnelles et que les radios privées complètent ces informations en donnant d'autres points de vue, comme ceux de l'opposition et de la population. Ainsi, les gens ont une image assez complète car ils écoutent souvent les deux. Il faut dire qu'il existe une confusion entre les médias publics et les médias gouvernementaux. Normalement, la radio nationale est une radio publique qui devrait être au service du public burundais et non seulement au service du gouvernement comme cela a été longtemps le cas. Cependant, l'émergence des radios privées a amené la RTNB à aller plus loin que d'être juste le porte-parole du gouvernement, car sinon elle perdrait des auditeurs. La concurrence des radios privées a donc eu un effet positif sur l'évolution de la RTNB.

En ce qui concerne les radios privées, c'est Studio Ijambo, création de l'ONG Search for common ground (Recherche des causes communes), qui a contribué à ouvrir l'espace d'expression d'une façon responsable, à la différence, comme en 1993 des «médias de la haine». Ce studio, en promouvant la paix et la réconciliation, a mis en place un standard de qualité et de responsabilité que les autres radios ont suivi. Ceci explique également que la plupart des radios diffusent des messages de paix et de réconciliation à travers des émissions conçues à cet effet. En outre, les radios privées ont produit un changement considérable dans le paysage médiatique. L'apport des médias privés a permis d'augmenter la qualité des programmes, d'agrandir l'offre et de diversifier l'information publique.

C'est le cas des radios privées qui ont adopté une approche participative ce qui explique leur succès. La RPA, surtout, qui a adopté, en matière d'information, une ligne éditoriale qui intéresse d'abord et surtout le public moyen dans ses préoccupations quotidiennes de sécurité, d'alimentation, d'habillement, d'éducation, d'environnement, etc..en intégrant les citoyens aux différents débats y relatifs. Ainsi, certaines émissions se transforment en tribune où les auditeurs n'hésitent pas à monter le ton pour dénoncer d'éventuelles injustices dont ils sont victimes³⁵⁴.

L'impact des radios n'a fait qu'augmenter et il devient difficile de faire quelque chose qui ne puisse être contrôlé, ce qui fait que les politiciens ont une stratégie de prudence dans leurs agissements. Aussi la radio est devenue un outil important dans la promotion d'un esprit critique en donnant à la population un accès assez large à plusieurs sources d'information. De même, ces radios offrent une occasion longtemps rêvée de dénoncer les abus du pouvoir, elles peuvent poser des questions osées aux responsables politiques au cours des débats radio télévisés, sur des sujets tabous en rompant ainsi le silence autour de certains thèmes d'actualité gênants aux yeux du pouvoir et aux acteurs politiques. Des émissions participatives sont régulièrement animées au moins une fois la semaine par les différentes stations comme par exemple les émissions « kunama » le dialogue et mosaïque³⁵⁵, animées par la radio Isanganiro, ou encore « kabizi » le connaisseur, « abaduserukira », ceux qui nous représentent, à visage découvert etc. pour la RPA. La radio télévision Renaissance participe aussi à cette approche par la production des émissions sur les questions politiques et de société comme par exemple le forum pour le citoyen, ou le club de la presse qui s'intéresse aux questions politiques et de société dans la région des grands-lacs(Rwanda, Burundi et République Démocratique du Congo)³⁵⁶. Toutes ces émissions sont diffusées soient en français, soit en kirundi ou parfois en kiswahili (jirani ni ndugu, vishi na upende). Ces médias participent donc à la promotion d'un espace démocratique par l'élargissement d'un espace de participation citoyenne ce qui contribue au renforcement du processus de démocratisation. L'audience urbaine reste difficile à mesurer, à décrire mais quelques études nous donnent une idée comme l'observatoire urbain qui donne quelques repères sur les niveaux d'audience des

³⁵⁴Gérard MFURANZIMA. « Modes d'accès aux médias et la communication des différents acteurs de la société burundaise », dans **Actes du forum des états généraux de la communication au Burundi, tenu à Bujumbura du 13 au 15 décembre 2001**, p.30

³⁵⁵Mosaïque est une émission de la Radio Isanganiro qui anime un débat direct entre hommes politiques de bords différents sur des sujets intéressants la vie en société.

³⁵⁶ Entretien avec Thomas NZEYIMA le 01/02/2012, journaliste, Télévision Renaissance

radios écoutées à Bujumbura. A lors que la radio nationale reste la plus écouté au niveau de la variété de l'information, pour les nouvelles locales, les radios privées RPA, Isanganiro et Bonesha-FM sont les plus écoutées avec une préférence marquée pour la radio Bonesha-FM en raison de 24,1% de taux d'écoute³⁵⁷. Parmi les télévisions, l'audience la plus grande s'observe pour la RTNB et la télévision Renaissance pendant que la télévision Héritage et la télévision Salama peinent à attirer plus de téléspectateurs.

Tableau n°39: Stations radio et télévisions locales en 1997-2009

Station Radio et télévision	Statut	Création	Propriétaire
Radio CCIB FM+	Privé	16/6/1995	Chambre de Commerce
Radio Culture	Privé	1/5/1997	Ngenzebuhoro Frédéric
Radio Umwizero Converti actuellement en Radio Bonesha FM	Privé	19/2/1996	Association pour l'action humanitaire
Radio Burundi	Public	1/5/1961	Etat du Burundi
Télévision Nationale	Public	1/12/1984	Etat du Burundi
Radio Publique Africaine	Privé	2001	Alexis Sinduhije
Radio Vyizigiro	Privé	2000	Samuel Nimubona
Radio-Télévision Renaissance	Privé	2003	Inocent Muhozi
Télévision Héritage		2008	Libérât Hicintuka
Radio Rema FM		2006	Louis Kamwenubusa
Radio Maria		2005	Eglise catholique
Radio-télévision Salama		2006	Mohamed Rukara

Source : Tableau fait sur base de données que nous avons compilée

³⁵⁷ Observatoire Urbain de Bujumbura, **Rapport final, mai 2006**, p121.

Enfin, depuis, on note la multiplication des sites internet, des réseaux sociaux et des téléphones portables.

Tableau n°40: Agences de presse et sites d'informations

Dénomination	Statut
Agence Burundaise de Presse	Public
Agence Net Press	Privé
Press Club	Privé
Umuco.com	Privé
In .Burundi.Net	Privé
www.arib. Info	Privé
Burundirealites.org	Privé
www.burundi-quotidien.com	Privé
www.burundibwacu.org	Privé
www.africatime.com	Privé
www.ijambo.net	Privé
www.burundi.news.free.fr	Privé
www.burundi-gov.bi	Public
www.izuba.info	Privé

Source : nos compilations

Ces nouveaux médias et les sites d'informations contribuent à l'élargissement de l'espace public citoyen par l'information, la formation et en créant une véritable dynamique participative du citoyen aux projets de développement et de démocratisation des institutions. Néanmoins, des actions d'intimidation et d'emprisonnement abusifs limitent l'impulsion de l'élan de culture démocratique en cours sans pour autant arriver à arrêter leur action : la stratégie de recours à la synergie médiatique et l'appui de la communication internet renforcent leur esprit d'autodéfense contre le pouvoir. Mais cette presse audiovisuelle, plus vertueuse que la presse écrite, n'est pas dénuée de défaut : l'amateurisme, la manipulation la guettent.

A côté des sites d'information, il faut bien sur mentionner l'échange d'information par le biais des téléphones fixes ou mobiles dont les opérateurs se sont multipliés surtout autour des

années 2000-2009, à tel point que l'on enregistre aujourd'hui plus de six compagnies de téléphonies mobiles.

Si la crise socio-politique a affaibli profondément les ressorts de l'Etat dès octobre 1993, la société civile en particulier en ville en a profité pour légitimer son rôle et renforcer son action pour répondre aux nouveaux besoins et défis nés de la crise et pour remplir les tâches qui traditionnellement sont attribuées à l'Etat. Ainsi peu à peu, et surtout depuis 2000, la société civile, s'est donc imposée comme un contre-pouvoir et comme un observateur du processus politique, mais son action se heurte presque toujours à une relation plutôt tendue, voire conflictuelle avec un gouvernement méfiant et ferme, qui ne lâche qu'avec une pression plus accrue de la communauté internationale, un des principaux bailleurs de fonds de la presse audio-visuelle et des ONG des droits de l'homme.

Conclusion de la deuxième partie

Dans cette deuxième partie nous avons montré les aspects de démocratisation et analysé ses grands axes au Burundi et particulièrement dans la ville de Bujumbura.

Nous avons dégagé les pesanteurs défavorables à la démocratisation la démocratisation au Burundi en général et dans la ville de Bujumbura en particulier, au travers des crises multiformes et des crises politiques qui se sont observées depuis l'Indépendance du Burundi. Ces crises sont mises en exergue par les événements socio-politiques qui ont secoué le pays et la ville de Bujumbura. La capitale est dès lors au cœur des crises, entant que capitale, les active et les subit. Elle est à la fois victime et acteur de celle-ci. Elle est aussi, et souvent, différente du reste du pays, du moins singulière, modérée, protestataire et plus diversifiée avec une singularité complexe. La difficulté de la démocratisation au Burundi est ici répertoriée sous trois aspects principaux qui ont été analysés et qui mettent en évidence une crise de la démocratisation d'ailleurs en dents de scie. Il s'agit de la démocratisation sous tutelle du pouvoir politique, la crise socio-politique prolongée et la démocratisation locale inachevée. En effet, les élections de 2005 et de 2010 marquent une étape décisive de la dynamique démocratique locale dans tout le pays en général et en particulier dans la ville de Bujumbura, où la présence d'une société civile est de plus en plus active et où sont en place de conseils communaux élus, en dépit de l'absence de l'autonomie de gestion pour les communes urbaines et de conseil municipal. L'histoire a beaucoup pesé sur son évolution politique car, comme on l'a vu, les crises politiques répétitives ont toujours créé des tensions voire des violences politiques et ont miné le processus normal de démocratisation, comme en 1962, recommencé en 1992. C'est donc une démocratisation en dents de scie, en chantier permanent, dont les soubassements sur fond de crises multiples ont démontré les limites sérieuses d'une construction démocratique. Cette construction présente deux limites sérieuses, nous avons d'une part des acteurs politiques qui ont une culture politique monarchique, fortement marqués par la logique de culture politique du parti unique, opposée à la culture démocratique. Ainsi le perdant perd le pouvoir et toute crédibilité, ce qui le condamne à la disparition, un sort qu'il ne veut pas assumer loyalement, pendant que le gagnant s'enferme dans une logique de monopolisation de tout le pouvoir en excluant tout compromis avec l'opposition. On se retrouve dans une situation où on n'a pas de contrepouvoir politique légitime, et il se crée alors un espace vide que les citoyens vont tenter d'occuper dans le cadre de la société civile qui, face à un pouvoir qui refuse de se démocratiser réellement, tente de s'ériger tant bien que mal en contrepouvoir mais sans légitimité politique dans une ambiance de collision et de tension permanente avec l'autorité politique.

**Partie III. LES POLITIQUES PUBLIQUES URBAINES DE L'HABITAT A
BUJUMBURA**

L'analyse sociopolitique du Burundi, montre bien que la ville a connu des échecs répétés en termes de construction démocratique. Dans cette troisième partie nous essayons de voir si les politiques publiques urbaines ont permis de corriger cette situation ou si au contraire, elles l'ont renforcé au travers de l'analyse des politiques publiques urbaines de l'habitat, nous voulons savoir si les stratégies définies et mises en œuvre ont permis aux gens d'avoir un même cadre de vie et de vivre ensemble en harmonie, de favoriser une insertion à la fois urbaine et sociale en faveur de tous les habitants de la ville de Bujumbura.

En effet l'habitat ou le logement est avant tout un droit fondamental dont chaque citoyen devrait bénéficier en fonction des ressources et de la philosophie de chaque pays³⁵⁸. Mais au Burundi, particulièrement à Bujumbura, ce droit est-il reconnu comme tel ? Est-ce qu'il a un cadre juridique précis qui engage les pouvoirs publics à la promotion de l'habitat urbain de manière globale ?

Cette partie va nous permettre donc d'étudier les politiques publiques urbaines de l'habitat dans la ville de Bujumbura tout au long de sa croissance et de vérifier si ces stratégies sont définies dans un cadre qui permet la fourniture d'un logement et des établissements humains de manière équitable. Nous verrons si les politiques publiques urbaines entreprise par le pouvoir colonial dont les caractéristiques majeurs demeurent la ségrégation et la stratification ont été corrigées ou si l'autorité postcoloniale a maintenu ou reproduit le schéma colonial. L'urbanisation s'est concentrée prioritairement sur la ville capitale Bujumbura qui concentre toutes les hautes fonctions de l'Administration centrale de l'Etat et les politiques publiques de l'habitat ont été définies suivant les besoins du fonctionnariat dans tous les domaines, une logique anti-démocratique évidemment qui défie les approches de décentralisation et d'aménagement équitable de l'espace. L'évolution des politiques publiques de l'habitat menées à Bujumbura fait ressortir une structuration et hiérarchisation des quartiers entre différents standings de vie. A travers l'analyse des politiques publiques urbaines, nous arriverons à comprendre les stratégies mises en œuvres et la philosophie qui a toujours guidé l'autorité publique ainsi que la place du citoyen dans cette entreprise de construction de l'habitat urbain depuis l'indépendance du Burundi à 2009.

³⁵⁸Session extraordinaire de l'Assemblée sur l'application du programme pour l'habitat : Déclaration du millénaire de septembre 2000, sur les villes, ONU-HABITAT : <http://www.lessourcesdel'info./Etablissements-humains>

CHAP.1. LE LEG COLONIAL DES POLITIQUES PUBLIQUES URBAINES DE L'HABITAT DANS LA VILLE DE BUJUMBURA : UNE LOGIQUE DE POLITIQUE PUBLIQUE URBAINE ANTI DEMOCRATIQUE

III.1.A. Les traits généraux de l'urbanisation au Burundi : une urbanisation tardive, lente et déséquilibrée.

Le Burundi est entré dans le processus d'urbanisation avec les débuts de la colonisation. Mais la croissance urbaine a été, tout au long de la période coloniale, parce que l'administration coloniale voulait limiter l'accès à la ville aux seuls fonctionnaires ou tout simplement à des gens qui y avaient un emploi. Comparé à l'ensemble de l'Afrique de l'Est, (EAC), le Burundi affiche le taux d'urbanisation le plus faible. Ce défaut d'urbanisation a continué jusque dans la décennie 1970-1980, à tel point que l'on a parlé de sous urbanisation ou tout simplement de blocage urbain. Les infrastructures urbaines sont en grande partie concentrées à Bujumbura et la ville capitale comprend alors plus de 75% des citoyens du Burundi. On n'est donc pas loin de la thèse de D.Lipton, selon laquelle l'urbanisation serait accélérée, dans les PVD, par une mauvaise allocation des ressources nationales et par des politiques privilégiant systématiquement les grandes villes au détriment des autres espaces (campagnes et petites villes)³⁵⁹. Lipton cite pour exemple, la disparité des équipements entre villes et campagnes, où le maintien de prix agricoles à des niveaux artificiellement bas pour « nourrir les villes » aboutit à démotiver les producteurs agricoles, et accentuer l'exode rural, un phénomène qu'il qualifie de « de biais urbain » ou de « parti pris urbain »³⁶⁰.

Au Burundi on distingue trois grandes zones urbaines réparties sur tout le territoire: Bujumbura, la bande intermédiaire et le Burundi profond. L'ensemble de Bujumbura recouvre l'Imbo, les rives du lac, le Mirwa et la région du Bututsi. A l'intérieur de ce vaste ensemble, on peut distinguer deux niveaux de polarisation dont la plus forte correspond à la région naturelle de Mirwa et du Bututsi, une zone relativement basse avec une liaison routière rapide pouvant aller jusqu'à une heure et trente minutes³⁶¹. Cette zone de polarisation forte tend à pénétrer sur le plateau et à annexer la région de Muramvya au tour de deux villes :

³⁵⁹ ELISABETH, Dorrier-Aprill (sous dir.de), Vocabulaire de la ville, Paris, éditions du Temps, 2001.

³⁶⁰ Idem.

³⁶¹ RAPPORT, DUB II, Document de promotion urbaine, Bujumbura, 1987, vol I

Rumonge, en zone proche avec tous les avantages que cela occasionne et Bururi, en zone lointaine avec les inconvénients que cela présente.

Ensuite, nous avons la bande intermédiaire qui est une zone très stratégique qui relie le pays du nord au sud, c'est-à-dire de Kayanza à Nyanza-lac. Il convient également de citer ici une bande intermédiaire du centre constitué du Buyenzi et du Kirimiro, deux régions qui apparaissent bien comme une zone stratégique car pouvant assurer des relations intenses avec les centres urbains de Gitega, de Ngozi et de Kayanza et bien sûre avec la capitale Bujumbura en un temps relativement court³⁶².

Enfin, nous avons un axe Nord-Sud qui coupe approximativement en deux le Burundi sur une distance de plus de trois heures de la capitale mais desservi certes par des pistes plus ou moins bonnes où les conditions de développement de l'économie marchande ne sont vraiment pas encore réunies. Nous sommes donc dans un espace plutôt fortement marqué par un ruralisme profond que le système de pouvoir colonial a fortement construit et consolidé pendant près d'un demi-siècle de colonisation. Par ailleurs l'évangélisation, en particulier celle de l'église catholique a adopté systématiquement une ligne de conduite plutôt ruraliste par la dispersion des équipements sociaux et culturels dans le monde rural et par l'implantation des missions elles-mêmes dans le monde rural sur un modèle de promotion de l'auto-suffisance³⁶³ : il s'agissait donc d'organiser la société en marge de la ville et de ses dangers. Pour J.C. Willame, l'absence d'héritage urbain a été relayée par une méfiance vis-à-vis de la ville, entretenue par la très puissante Eglise catholique et même les services administratifs étaient répartis de manière dispersée, souvent dans ou autour des missions catholiques³⁶⁴.

Cette politique de l'Eglise correspondait au projet du pouvoir colonial qui concevait ce pays comme un simple réservoir agricole et humain à destination du Congo voisin. La société se trouvait donc enfermée dans un cadre paroissial, à l'échelle locale et rurale, sur la base d'un système alliant l'autoconsommation à des échanges de proximité immédiate : seules, les cultures de rentes échappaient à cette logique mais sous le contrôle étroit de l'autorité coloniale. La colonisation a eu le temps assez suffisant pour imposer et structurer le système d'enfermement du monde rural qui visait en fait à bloquer l'évolution et la différenciation sociale.

³⁶² Idem

³⁶³ Idem.

³⁶⁴ J.C. WILLAME, *Aux sources de l'hécatombes rwandaise*, cahiers africains, no 14, 1995, p. 38.

Cet héritage colonial a imprimé durablement la prédominance de l'autoconsommation, le blocage de l'économie de marché et par conséquent de la sous-urbanisation. Nous sommes donc en face d'une très faible urbanisation (moins de 10%) qui s'accompagne d'un peuplement très dense et d'une vieille tradition de structuration politique qui n'a jamais généré de villes, notamment du fait de l'itinérance des cours royales. Or l'indépendance n'a pas rompu cette longue habitude qui s'est retrouvée perpétuée jusqu'à ce jour.

A cela s'ajoute un système culturel diffus qui se traduit par le maintien de la tradition ruraliste perceptible notamment par la tendance à disperser les équipements en dehors des villes sur le modèle ecclésial ainsi que l'attachement à une économie de l'autosuffisance alimentaire et un manque de développement des relations marchandes. Il ya lieu donc de constater une sous-estimation presque générale du rôle des villes au Burundi qui met en évidence une certaine crainte à l'urbanisation accélérée³⁶⁵ quand celle-ci se produit comme de nos jours.

Ainsi dans la plupart des villes de l'intérieur du pays, on observe, comme à Bujumbura, la création de quartiers « villageois » à l'écart des centres, destinés à accueillir une population à bas revenus attirée par la ville mais que l'on préfère en général ne pas intégrer dans l'espace urbain, afin de la maintenir dans le cadre rural traditionnel, ce qui démontre une réticence à l'urbanisation dans sa diversité. Cette situation perceptible tout au long de la période coloniale va persister après l'indépendance malgré la volonté fort affichée du régime de J.B. Bagaza de promouvoir un urbanisme qui intègre les espaces ruraux dans la décennie 1980, par la création des pôles de développement urbain dans le cadre des sociétés régionales de développement (SRD). Ces pôles de développement disparaîtront sous le régime de Pierre Buyoya et tout au long de la décennie 1990-2000 sans avoir atteint leur but. De même le projet de villagisation initié dans les années 1980 s'est vite limité à quelques localités pilotes : Karonda, Gatete en commune Rumonge et n'a pas pu continuer par manque de fonds. Au Burundi, le problème d'aménagement de l'espace est bien là et résulte du cumul des inégalités entre les différentes parties du territoire et en particulier le risque de coupure entre la moitié Ouest et la moitié Est. La moitié ouest cumule les avantages historiques et géographiques et en particulier la présence de la capitale où se concentre toutes les activités rentables et modernes et l'essentiel des échanges et des communications diverses, des éléments qui font défaut dans les autres centres urbains du pays.

³⁶⁵RAPPORT, DUB II, op.cit.

III.1.B. La ville de Bujumbura sous la colonisation: un espace de ségrégation résidentielle « légalisée »

Dès les premières années de l'occupation, les Belges mettent une série de lois destinées à instituer l'apartheid dans les circonscriptions urbaines de leurs colonies doublées d'un règlement permettant de limiter et de contrôler le séjour des personnes dites de couleur dans la « zone européenne »: « Attendu qu'il y a lieu dans l'intérêt des habitants de réglementer le séjour, dans les quartiers occupés par les Européens des personnes d'autres races ne jouissant pas de la même éducation et n'ayant pas les mêmes habitudes d'hygiène »³⁶⁶

L'ordonnance du 29 mars 1926, qui ne fait qu'étendre au territoire sous mandat l'ordonnance du 12 février 1913 du Gouverneur général, et de l'ordonnance du 19 septembre 1915 du Gouverneur de la province du Katanga, sur les cités indigènes, précise : « Il sera créé dans les circonscriptions urbaines des quartiers distincts pour les personnes de couleur ou de race non européenne ne pourront y résider que moyennant une autorisation écrite de l'autorité territoriale. Toutefois, les personnes qui sont au services de résidents du quartier européen pourront en raison de deux serviteurs par maître y habiter avec leurs femmes et leurs enfants .Elles ne pourront y occuper que des immeubles constituants des dépendances de l'établissement de leur employeurs »³⁶⁷ .

Il ressort donc que seul l'emploi garantira le séjour des personnes de couleur dans les quartiers européens mais qu'elles ne jouiront que de logements précaires qui prendront fin avec leur contrat de travail autrement, ils s'exposeront à de pénibles sanctions : « Toute personne qui sera trouvée résidant dans le quartier européen sans être munie de l'autorisation nécessaire sera punie au maximum de sept jours de servitude pénale ou de 200fr d'amende ou d'une de ces peines seulement »³⁶⁸ .

Ainsi, les Africains ne pouvaient s'installer dans les quartiers européens que pendant la durée de leur travail, et la fin du contrat de travail dicte leur départ immédiat tel que l'ordonnance n°5 du 16 mai 1918 le stipule : « Il est interdit aux Noirs et aux personnes de couleur, qui n'y sont pas contraints par leur fonction dans un service public, de circuler dans les circonscriptions urbaines et dans les agglomérations européennes entre le moment où sonne le couvre-feu et celui où sonne le réveil. Ne sont pas soumis à l'interdiction formulée ...les Noirs et les personnes de couleur au service d'européens, qui sont porteur d'un billet daté et

³⁶⁶ Bulletin officiel du du Rwanda-Urundi, 1927.

³⁶⁷ Idem

³⁶⁸ Bulletin officiel du Rwanda -Uurundi, 1920.

signé par leur employeur blanc, les autorisant à circuler pour une cause déterminée ; ce billet n'est valable que pour la nuit de la journée dont il porte la date. Il pourra n'être pas tenu en compte de cette autorisation en cas d'abus.³⁶⁹ »

L'ordonnance promulguée en 1918 ne répondait pas aux impératifs de sécurité au moment de l'occupation mais à la volonté de maintenir au maximum la séparation des races à l'intérieur des centres d'où sa reproduction au Bulletin officiel du Rwanda-Urundi en 1925 .Par la suite, cette ordonnance sera reprise sous différentes formes limitant toujours le séjour des Noirs dans les quartiers réservés aux Blancs. De même les Blancs furent interdits de fréquenter ou de résider dans les quartiers des Noirs, quel que soit le motif, fut-il commercial. Cette interdiction est consignée dans l'ordonnance de police n°30 du 4 juin 1943 : « Sauf autorisation spéciale du résident, aucune personne de race européenne ne sera admise à résider, en dehors des quartiers européens, dans les circonscriptions ou agglomérations urbaines, ni à y tenir ou à y gérer un commerce ou une industrie quelconque. »³⁷⁰

Les Allemands furent les premiers à introduire dans les postes des Africains qui n'étaient pas des autochtones : soldats, serviteurs, originaires de l'Afrique orientale. Il fallait comme pour les commerçants swahili, leur accorder un lieu où s'installer de façon durable même avec des moyens précaires. Ainsi, il en résultat l'impératif nécessité de création des quartiers africains et plus tard les quartiers « extra-coutumiers » et les « cités indigènes ».

Au côté des premiers swahilis viendront d'autres immigrants parmi lesquels les indigènes et les Congolais, spécialement qui avaient accompagné les Belges dans leur mouvement du Congo vers le Burundi. Les Congolais, tels les Swahili temps des Allemands, servaient entre d'intermédiaires privilégiés car connaissant les habitudes et la langue des indigènes. Très rapidement, les swahili et les Congolais, habitués à l'habitat groupé, s'adaptèrent rapidement au nouveau genre de vie en agglomération. Les besoins en main d'œuvre grandirent avec la croissance des centres à tel point qu'il n'était plus possible de se contenter de recrutements limités dans le seul périmètre compatible avec les déplacements quotidiens. Le nombre d'indigènes et d'autres Africains ne faisait donc que croître et l'administration sentit du coup la nécessité de les organiser afin de mieux les contrôler mais dans des quartiers de résidence distincts des quartiers européens. De là naquirent les centres extra-coutumiers qui allaient constituer un centre juridico-administratif de la ségrégation. Ainsi P.Leroy et J.Westhof définissent les centres extra-coutumiers et en déterminent leurs caractéristiques : « Les centres

³⁶⁹ Bulletin officiel du Rwanda-Urundi, 1925, p19.

³⁷⁰ Bulletin officiel du Rwanda-Uurundi, 1943, p61.

extra-coutumiers sont des collectivités composées d'individus qui, pour divers motifs, se sont soustraits à la coutume et se sont établies dans le voisinage des centres européens importants, constituants ainsi des agglomérations échappant au droit coutumier. Ils sont régies par le décret de base du 23 novembre 1931 ... Il appartient au gouverneur général ou, sur délégation, au gouverneur de province, de créer des centres qui ont la personnalité civile, d'en déterminer l'emplacement et les limites territoriales ... Ils sont administrés par un chef assisté d'un adjoint et d'un conseil consultatif, qui exercent leurs attributions sous la surveillance et la direction du représentant de l'autorité tutélaire... Etant donné que les centres extra-coutumiers sont des groupements créés, il va de soi que la mission qui leur incombe a dû être fixée à tous égards par la législation les intéressant. »³⁷¹

En 1931 une commission du conseil colonial belge établit l'organisation administrative des agglomérations d'indigènes qui s'étaient créées artificiellement surtout près grands centres

Le but des centres extra-coutumiers (C.E.C.) était de créer une entité administrative dotée d'une personnalité civile, ayant donc une gestion autonome tant du point de vue financier que de la gestion des habitants et indépendantes du pouvoir traditionnel.

Le décret du 23 /11/1931 qui sera coordonné avec celui du 26/6/1941 fut étendu au Rwanda-Urundi pour la première fois le 22/12/1941. L'article 1 des décrets précités attribuait au Gouverneur Général et par délégation au vice-gouverneur le pouvoir de créer par ordonnance des C.E.C. ayant une personnalité civile. Conformément à cette disposition, le gouverneur du Rwanda-Urundi Jungers élabora l'ordonnance n°68/sec et n°69/sec ; du 22 décembre 1941 porta respectivement création des C.E.C. dénommé « Belge » et « village des Swahili ». Ces dénominations indiquent clairement l'origine des populations de ce quartier, le terme swahili désignant ces populations à grande majorité musulmane et parlant principalement le swahili. Le terme « belge », est employé pour de nombreux C.E.C et provient d'une ancienne cité africaine située près du port de Matadi, peuplé de dockers qui déchargent les bateaux en provenance de la Belgique d'où le nom donné à la cité qui fut la première du genre dans la colonie du Congo. Le Rwanda-Urundi comptait en tout cinq C.E.C ; mais les quartiers africains existaient dans tous les chefs-lieux de territoire, dans les camps miniers et près de certains marchés.

³⁷¹P. LEROY et Westhof (J.), Législation du Rwanda-Urundi, Bruxelles, éditions techniques et scientifiques, 1954, 431p. cité par Sirven Pierre, op.cit.p158. voir également Julien Nimubona, le peuplement séparé entre les années 1940-1950, mémoire, UB, département d'histoire, 1991.

Dès que ces agglomérations avaient une certaine importance, elles étaient érigées en « cités en africaines » qui, le cas échéant pouvaient par la suite devenir C.E.C.

III.1.C. Bref aperçu historique sur l'évolution des C.E.C à la veille de l'indépendance

III.1.C. 1. L'impact du plan décennal sur la ville d'Usumbura

Avant 1950, la population indigène d'Usumbura est essentiellement répartie sur les deux centres extra-coutumiers existants : le Belge et le Buyenzi. Cette population autochtone n'a pas beaucoup évolué avant le plan décennal de développement défini en 1951. Le coefficient d'urbanisation d'Usumbura est resté très faible (2,81%), contrairement aux autres villes du Congo belge dont la croissance ne faisait que s'accélérer (Léopoldville avec un taux de 24,94%, le Kassaï avec 8,74%). La population autochtone est donc restée très faible, mais avec le plan décennal 1951-1960, elle a fortement augmentée voir doublée car les nombreux travaux de développement prévus dans ce plan exigeait une forte mobilisation de la main d'œuvre indigène sur Usumbura la capitale économique.

Tableau n°41 : Représentation démographique par C.E.C. de 1947 à 1960

Année	Belge	Buyenzi	Total	Indigène
1947	5570	6376	11946	100
1948	7262	6989	14251	118
1949	7637	7903	15540	121
1950	10758	6880	17638	146
1951	12487	7390	19877	163
1952	16131	9324	25455	209
1953	19002	10955	29957	243
1954	21311	12703	34014	280
1955	24528	13125	37653	309
1956	28379	13779	42158	347
1957	30379	14450	44629	367
1958	-	-	-	-
1959	25190	11771	36961	300
1960	21312	10590	31902	206

Source : compilation des R.A.C.E.C. (1947-1960)

Avant 1947, les chiffres relatifs à la population d'Usumbura ne sont pas disponibles car les recensements n'étaient pas effectués par manque de personnel qualifié et à la mauvaise tenue des fiches. C'est à partir de 1954, avec la réorganisation du service chargé de la population, qu'on peut parler d'un recensement fiable dont la faisabilité est rendu beaucoup plus pratique par l'entrée en fonction des chefs de quartiers qui, en collaboration étroite avec les agents recenseurs, coordonnaient mieux l'opération. Le recensement sur fiches naguère classées par ordre alphabétiques était ramené au recensement par parcelle. En outre, en 1948 une ordonnance n° 21/26 du 5 mars portant sur la déclaration des naissances et des décès pour les chefferies et les C.E.C., fut signé par le gouvernorat du Rwanda-Urundi et rendait aisé le suivi des registres d'Etat civil.

Les données du tableau ci-dessus montrent que la population a augmenté du simple au double, de 1947 à 1952. Si on prend l'année 1947 comme indice de référence 100, on remarque qu'en 1954 cette indice passe à 209 en 1952. Depuis 1952, l'effectif de la population recensée augmentant à un rythme plus rapide, passant de l'indice 209 à 367 en 1957. Cette augmentation s'explique par l'instauration d'un grand nombre de projet surtout de haute intensité de main d'œuvre consécutifs au plan décennal de développement économique et social du Rwanda-Urundi qui démarre en 1951 qui fut sans doute à l'origine d'un afflux massif vers la ville d'Usumbura.

A travers la lecture ce tableau, on constate que l'évolution de la population du Buyenzi a été moins rapide que celle du Belge. De 1947 à 1957, l'indice pour le Buyenzi passe de 100 à 226 alors qu'à la même période, cet indice pour le Belge passe de 100 à 547.

Cette situation s'explique par le fait que Buyenzi était à l'époque, une cité où la population était moins intense qu'au Belge, composé en grande partie de Congolais et de swahili de vieille souche. Le Belge attirait de ce fait beaucoup d'immigrants. En outre, les chiffres du Belge sont gonflés par les comptages administratifs des données provenant des nouvelles cités de Ngagara et Kamenge, pris alors comme ses satellites. En effet, après l'achèvement par l'OCAF (office des cités africaines) de la construction de la cité-jardin de Ngagara et l'occupation de la cité provisoire de Kamenge, l'ordonnance n°21/151 du 30/10/1952 intégra les deux nouvelles cités au C.E.C Belge. Ainsi, 2350 habitants quittèrent les C.E.C. Belge pour occuper les nouveaux lotissements.

Les chiffres relatifs à l'année 1958 ne figurent pas dans le tableau car les données sur le rapport annuel des C.E.C. pour cette année là ne sont pas disponibles pour des raisons que nous n'avons pas bien identifiées. Les chiffres relatifs à l'année 1959 et 1960 sont

vraisemblables dans la mesure où de nombreux départs en direction du Congo ont eu lieu sans que l'administration en prenne connaissance. En effet cette période coïncide à la recherche effrénée de l'indépendance du Congo, et les Congolais vont partir en masse, surtout les fonctionnaires soucieux de se frayer un passage pour une position meilleure dans le nouveau Congo et inquiets du statut qui serait le leur à Usumbura en tant qu'étranger, au moment de l'indépendance du Burundi, ont préféré quitter le pays massivement. Le rapport de 1959 fait ressortir un total de 1691 départs légaux vers le Congo, et celui de 1960 mentionne 1861. Ces départs furent également accélérés par la suppression des centres extra-coutumiers et la création des communes par l'ordonnance n°02/310 du 4/11/1960 relative aux communes provisoires d'Usumbura, Kitega, Nyanza-lac et Kigwena qui confirmait de fait Usumbura comme faisant partie intégrante du Burundi.

Cependant nombre de Congolais qui avaient noué de bonnes relations et acquis des biens ont préféré rester à Usumbura. Ce départ massif de Congolais a libéré un bon nombre de places dans le personnel administratif et technique des diverses entreprises, qui profitèrent aussitôt d'ailleurs aux nombreux Rwandais qui étaient forcés de quitter leur pays après le coup d'Etat de Gitarama et la fameuse « révolution sociale » qui gonfla d'un coup la population de la ville d'Usumbura.

III.1.C. 2. *L'essor de la population dans les C.E.C d'Usumbura*

La forte croissance d'Usumbura qui s'observe à cette période peut s'expliquer par le fait que la population y résidente était en grande partie en plein âge de fécondité. L'analyse faite par Baeck en 1955, montre que plus de la moitié de la population des C.E.C. était située entre 15 et 35 ans³⁷². A travers cette analyse, on remarque que la répartition par âge fait ressortir un effectif fort élevé. Elle montre également très bien que plus de la moitié de la population des centres extra-coutumiers vivant dans la ville d'Usumbura est située de même entre 15 et 35 ans. Ceci montre donc que la population en âge de procréation est fortement représentée ce qui paraît d'ailleurs normal d'autant plus que c'est cette même population qui dispose encore plus d'énergie de travail que la jeune industrie naissante réclame d'une part et qui se prête aussi facilement à l'aventure urbaine étant donné qu'ils ne font pas encore objet de nombreuses obligations familiales ou sociales. Les vieux ne représentent qu'une infime minorité qui évolue en crescendo au fur et à mesure que l'on approche l'indépendance.

³⁷²L. BAECK, Etude socio-économique du centre extra-coutumier d'Usumbura, Académie royale des sciences coloniales, Bruxelles, 1957 .p.27.

En effet la natalité s'accroît tandis que la mortalité a fortement diminué passant de 18% en 1951 à 5% en 1959. Cette décroissance de la mortalité est due à l'amélioration considérable des conditions d'hygiène et de l'habitat. La mortalité infantile a fortement chuté en effet, l'intensification des soins de santé administrés aux nourrissons et la pratique courante des examens prénatales ont permis aux jeunes d'une part de résister davantage aux maladies sévères de la jeune enfance et d'autre part de réduire les nombreux risques liés à la maternité.

Tableau n°42 : comparaison des taux d'accroissement naturel et de l'immigration

Année	A.N.(1)	Immigrat.(2)	Pop.totale(3)	(2)/(3)	(1)/(3)
1951	230	3006	19892	15%	1,20%
1952	782	4816	25455	19,10%	3%
1953	842	3655	29957	12,10%	2,27%
1954	912	3145	30014	9,00%	2,37%
1955	874	2745	37643	7,00%	2,93%
1956	407	3454	42155	8,19%	0,96%
1957	1219	3164	44685	7,00%	2,76%
1958					
1959	1474	2060	36961	5,30%	1,90%

Ce tableau ci-haut illustre l'évolution démographique en période intense d'immigration, montre par l'analyse des taux d'immigration que les C.E.C d'Usumbura ont connue une forte immigration qui a atteint le pic en 1952.

III.1.D. Les caractéristiques majeures actuelles de la ville de Bujumbura: une ville ségréguée, stratifiée

Bujumbura est une ville coloniale, créée en 1897 au bord du Lac Tanganyika par les Allemands sur un site dénommé Kajaga. Erigée en une ville capitale jusqu'en 1912, la capitale fut ensuite déplacée à Gitega avant de revenir à Bujumbura à la fin des années 1950. Comme la plupart des villes de création coloniale, c'est un espace urbain qui n'échappe pas à la tripartition classique des villes coloniales : un pôle politique quelque peu isolé (Vugizo, Kiriri, Rohero), un pôle commercial dominé par la minorité asiatique et grecque, et une équipe d'anciens dignitaires de la monarchie ou des premières républiques (centre-ville et quartier asiatique) et des quartiers populaires. Néanmoins le phénomène de gentrification qui se développe depuis les années 2000 est entrain de transformer progressivement le

quartier haut standing de Kiriri ainsi que le centre ville et les quartiers populaires qui lui sont proches comme Bwiza, Buyenzi et Nyakabiga où de vieilles maisons sont démolies et remplacées par des constructions en étage qui servent surtout de résidence hôtelière ou de bureaux.

Comme la ville fait apparaître un urbanisme « hygiénique » visant à loger des cadres de l'administration et un personnel expatrié (Mutanga-Sud, Kabondo, Kinindo, Kiriri) et des cités planifiées destinées à abriter un personnel composite : cadres, commerçants, cadres de l'armée, de la police, médecins, professeurs : Ngagara, Mutanga-Nord (Gikungu), Kigobe, Gatoke, Sororezo, Kinanira II et III et IV. Nous avons également des cités populaires historiques, hétéroclites proches du centre ville qui constituent des centres d'attraction pour le commerce de détail (Buyenzi, Bwiza). En outre on observe, des périphéries, mal aménagées qui constituent de fortes agglomérations à la misère aigüe, et insalubres qui ne diffèrent que peu des bidonvilles. Ces espaces font la jonction entre la ville, les zones péri-urbaines et la véritable campagne (Kamenge, Kinama, Cibitoke, Musaga, Kanyosha et Buterere). L'aspect paysager de la ville a changé continuellement en fonction des conjonctures politiques que le pays a traversées.

Ainsi suite aux massacres génocidaires, la municipalité de Bujumbura va accueillir des milliers de déplacés en son sein. Pour cela, des camps de déplacés ont été construits renforçant les quartiers périphériques dans leur misère effroyable dont Kanyosha en commune Kanyosha, Carama en commune Kinama et Kiyange en commune Buterere : ceci a eu pour effet immédiat d'accroître de façon spectaculaire la pression démographique sans précédent dans l'espace urbain de la capitale du Burundi.

Bujumbura fait ainsi apparaître une hiérarchisation politico-sociale de l'habitat. Les riches et les dignitaires s'attribuant généralement les « hauts standings arborés » (mubiti), les pauvres n'ayant droit qu'aux périphéries mal aménagées où des attaques sporadiques de bandes armées ou de bandits les réveillent presque au quotidien et les maintiennent dans une vie cauchemardesque de 1994 à 2003. Néanmoins, un écart s'observe entre les quartiers de la bourgeoisie et les quartiers populaires : les premiers sont faiblement peuplés tandis que les seconds sont des agglomérations surpeuplées et où la promiscuité est effroyable.

La crise va accentuer la ségrégation sociale, économique... Au niveau démographique, il y a lieu de noter une sorte de continuum rural-urbain. Les indicateurs démographiques ne montrent pas de rupture nette avec le monde rural³⁷³ car la fécondité reste forte. La mortalité

³⁷³ Cela se vérifie surtout dans les quartiers populaires de Bwiza, Buyenzi, Kinama, Cibitoke et Kamenge.

infantile est tout de même moins élevée que dans la campagne en général, sauf dans certaines périphéries³⁷⁴ où elle se rapproche fortement de la campagne. Cette mortalité infantile tient moins du sous-équipement sanitaire qu'à la plus forte prévalence du sida et aux coûts sans cesse élevés des soins de santé en ville. « La polygamie » urbaine, en grande partie, responsable de ce drame, implique la pluralité des logements et relève souvent des deuxièmes et troisièmes « bureaux » qui ont lieu dans les hôtels et luxueuses villas.³⁷⁵ Les naissances sont pour une grande part hors mariage surtout dans les quartiers populaires de Bwiza, Buyenzi, Musaga, Kinama, Cibitoke, Buterere et Kamenge : les jeunes mamans sont surtout des filles qui ont raté le parcours du collège ou du lycée issues en grande partie des familles relativement pauvres.

Au niveau économique, Bujumbura affichait des activités typiquement urbaines (commerce, industrie) plus ou moins rayonnantes avant la crise de 1993. Or, la crise qui a remis en cause un certain nombre d'acquis, a continué à marquer Bujumbura jusqu'aujourd'hui en lui posant de nouveaux défis.

Néanmoins, la ville réussira à conserver en dépit de la crise socio-politique, une même entité politico-administrative. Quand en 1997, les bandes de jeunes et les milices urbaines vont être réduites au silence, la ville va entreprendre une longue période de reconstruction et de réintégration des habitants des quartiers du nord de Bujumbura jusqu'en 2004. Parallèlement, d'autres quartiers vont naître, il s'agit de Kigobe, Kibenga, Gasenyi sud, les quartiers VIII, IX et X de Ngagara, Kanyosha IV, et la partie sud du quartier asiatique. De 2006 à 2009, et malgré la crise, Bujumbura poursuit sa croissance par l'intégration des quartiers informels de Gisyo, Kibenga Rural et la création de nouveaux quartiers de Carama, Kinyankonge, Sororezo, Gasekebuye, Kinanira III et IV ainsi que l'aménagement et le lotissement des quartiers périphériques de Kizingwe et Nyabugete-Ruziba en commune Kanyosha sur la partie sud, tout au long du lac Tanganyika.

³⁷⁴ Surtout dans les communes urbaines de Buterere, Kinama et Kanyosha où les gens recourent encore aux sorciers

³⁷⁵ Juvénal, NGORWANUBUSA, « Bujumbura dans le roman français se déroulant au Burundi », in Sylvestre Ndayirukiye (sous la direction de) Bujumbura centenaire 1897-1997. Croissance et défis, Paris, l'Harmattan 2000, p.64

III.1.D. 1. *La ville de Bujumbura: espace directoriale et dual en pleine croissance*

Au lendemain de l'indépendance, la ville-capitale est en même temps centre politique-administratif et économique où se prennent toutes les décisions importantes d'envergure nationale. Tous les services y sont concentrés : services administratifs, la finance, l'industrie, l'import-export, les transports et communications vers l'étranger ainsi que tous les modes d'ascension sociale comme les grandes écoles et université. La ville s'impose donc comme garant de normes occidentales héritées de la colonisation et comprend plusieurs quartiers distincts au cœur d'une hiérarchisation sociale où s'observe nettement les quartiers de la bourgeoisie qui relèvent de la « ville légale » et les quartiers populaires insalubres et ou et mal lotis et situés dans les périphéries urbaines, noyau de la « ville illégale ».

Ainsi avec l'indépendance, Bujumbura acquit le statut de ville et surtout de capitale du Royaume du Burundi car le Mwami a aussitôt quitté Gitega pour s'y installer ainsi que son gouvernement, le parlement ; ce qui allait conférer à cette ville une centralité politico-administrative, commerciale et financière car toutes les industries et toutes les banques s'y retrouvent concentrées. Si P. Vennetier insiste sur le peuplement des villes coloniales par la population locale comme Ouagadougou qu'il considère comme d'abord une ville mossi, Kampala une ville Baganda ; mais Bujumbura à la fin de la colonisation échappe au schéma de ville ethniquement homogène car les Burundais n'occupent que 27,7% de sa population.³⁷⁶ Après l'indépendance une dynamique de peuplement commence et s'accélère, imposée par la « burundisation » des cadres et le droit au libre accès dans la ville. La population burundaise devient alors de plus en plus nombreuse en ville. Bujumbura, est ainsi devenue petit à petit entièrement burundaise car l'effectif des résidents d'origine étrangère est allé décroissant et il est passé de 73% en 1958 dont plus de 57% de Congolais à moins de 40% en 1970.

De même la population burundaise est passée de 27,7% en 1956 à 60% environ en 1977. La capitale Bujumbura non seulement « burundise » sa population mais également toute l'administration centrale. Ses fonctions multiples de capitale ont contribué à attirer une population encore plus nombreuse de l'arrière pays et de l'étranger. De 65000habitants en 1965, sa population est passée à près de 200000habitants en 1980³⁷⁷, au tour de 300000 en

³⁷⁶ La majorité de la population de la ville se compose des gens d'origines étrangères : européens, asiatiques, congolais et rwandais.

³⁷⁷ Depuis sa création la ville de Bujumbura a été une ville répulsive où n'avaient seul le droit d'accès que ceux qui viennent étudier ou les candidats à un emploi qualifié reconnu par l'administration municipale. Cela à contribuer à freiner l'exode rural jusqu'au début de la décennie 1980.

1990 et près de 700000 habitants en 2005 et environ 800000 en 2010 selon le dernier recensement administratif.

En dépit du départ massif des Congolais en 1960 et des Belges en 1962, Bujumbura garde encore son cachet cosmopolite et multiracial et poursuit son étirement sur les bords du lac Tanganika du nord au sud. Deux facteurs sont à l'origine de ce phénomène. Nous avons d'une part le passage de Bujumbura, ville coloniale à l'état de capitale d'un Etat indépendant, et la répulsion des campagnes qui s'ajoute au caractère macro céphalique de la ville.

Avec une densité considérable de 136habitants par km², les campagnes voient se poser avec acuité, la question de la répartition des terres pendant que la parcelle familiale aux alentours de 80 ares, est constamment morcelée. Malgré un travail intense, les rendements restent faibles et les cultures industrielles lancées pour procurer à la population des revenus monétaires n'ont pas encore atteint leur but. Cette situation économique difficile constitue le facteur répulsif majeur car la pauvreté, l'exiguïté des terres, le besoin d'argent, vont pousser les paysans à partir vers la ville pour y trouver une situation meilleure.

Etant donné que les centres commerciaux de l'intérieur n'offrent que très peu de débouchés et par conséquent des emplois limités, la seule issue possible reste Bujumbura devenue ouverte à la campagne avec la suppression du contrôle d'accès depuis les années 1980. C'est en effet vers elle que se dirige la majorité des migrants .D'autre part, le caractère non hiérarchisé du tissu urbain fait que la capitale concentre l'essentiel du personnel administratif public du Burundi. Dans la population urbaine, 64% de la population active non scolaire et non ménagère est salarié du secteur administratif et des activités de service. Pour les cadres, hormis ceux du secteur de l'enseignement, 56% sont en fonction dans la ville de Bujumbura. L'administration publique joue alors un rôle attractif qui ne cesse de se renforcer à tel point que certains fonctionnaires, nommés hors de la capitale en arrivent de se considérer en marge du cercle social. Donc l'imaginaire urbain compte un grand facteur attractif car tous les salariés surtout du secteur public rivalisent de mutation pour investir l'espace urbain de la capitale.

Une deuxième catégorie d'individus qui contribue à grossir l'effectif de la population urbaine est celle des déscolarisés, c'est-à-dire la masse de ceux qui ont échoué les études soit au niveau du primaire, soit au secondaire ou aux études supérieures et universitaires. Ces sans qualifications, ont du mal à rester à la campagne, car ils se considèrent tout de même instruit même s'ils n'ont pas réussi leur cursus et aspirent au moins à décrocher un emploi qui correspond à leur niveau d'étude. Ils gagnent ainsi la ville avec cet espoir, fondé ou pas qu'ils vont avoir un emploi leur permet tant d'échapper aux travaux champêtres trop pénibles, moins

rentables et moins valorisant. Il résulte de ce phénomène, qui a commencé dans les années 1960, une grande masse de candidats demandeurs d'emplois à tous les niveaux dans tous les services administratifs : des commis de bureau, des employés divers, des secrétaires, des plantons, des veilleurs de nuit etc. Les moins chanceux entrent dans la catégorie de domestiques. L'analyse des données de l'enquête de 1970-1971 révèle que l'afflux des migrants vers Bujumbura est d'une importance différente selon les provinces.

Tableau n°43: l'origine de la population de la ville de Bujumbura selon les provinces ou pays d'origine en 1970:

Province ou pays d'origine	%
Bujumbura (commune urbaine)	43,3
Bujumbura (province)	2,6
Bubanza	0,5
Bururi	4,1
Gitega	9,1
Muramvya	8,1
Muyinga	1,5
Ngozi	3,4
Ruyigi	1,4
Zaïre	9,4
Rwanda	16,6
Total	100

Source : République du Burundi, Ministère du plan, Enquête démographique 1970-1971, p.377.

Les données du tableau montrent que ce sont les régions les plus proches de la capitale comme Bujumbura (actuelle province de Bujumbura rural) et Bubanza qui fournissent un très gros contingent de migrants. Les régions les plus peuplées telles Muramvya et Gitega viennent en deuxième position favorisées sans doute par la présence d'une importante voie routière. L'immigration des provinces périphériques vers Bujumbura reste encore faible. La population d'origine étrangère est encore très importante, et constitue un espace de prédilection pour bon nombre de Zaïrois et Rwandais.

Deux catégories de personnes font l'essentiel de cette immigration. Nous avons d'une part les réfugiés des pays voisins, dont le flot grossit à chaque crise politique et d'autre part les membres de la coopération internationale multilatérale ou bilatérale sous forme de cadres et agents diplomatiques ou d'experts. Au moment de l'indépendance du Congo en 1960, de nombreux Congolais rentrèrent chez eux dans l'espoir d'y occuper certains postes laissés vacants par le départ de Belges. Néanmoins suite aux divers troubles survenus au Congo : guerres tribales, guerres de sécession, intervention de mercenaires, rébellion muleliste, le mouvement de retour ne tarda pas avec les réfugiés en provenance des zones troublées. Il en était de même lors de la guerre civile au Rwanda de 1959 et aux tentatives d'invasions des Inyenzi (réfugiés tutsi rwandais) en 1963-1964 et en 1973.

En 1965, l'effectif global de réfugiés Zaïrois et Rwandais à Bujumbura est estimé à environ 10000. En 1971 la population d'origine zaïroise était estimée à 24% pendant que la population rwandaise s'élevait à 15%³⁷⁸.

La masse de « coopérants » présente est de façon générale flottante et leur effectif n'est pas du tout stable. Ils augmentent en fonction de l'africanisation ou non des cadres à tous les échelons de la hiérarchie administrative mais aussi de la demande technique en termes de besoin ou non de formation du personnel dans les divers secteurs de la vie nationale et aussi de l'évolution de conditions politiques qui président aux accords de coopération. Mais la tendance observée est de concentrer la quasi-totalité du personnel technique expatriés présent à Bujumbura et à Gitega où ils occupent les quartiers de hauts standing.

Néanmoins, les limites urbaines de Bujumbura n'ont pas beaucoup changé après l'indépendance, mais il y a eu création de nouvelles cités à l'intérieur de la circonscription urbaine. En effet, après l'indépendance nous voyons apparaître de nouveaux quartiers pauvres tels : le quartier Cibitoke au nord entre Kinama et Ngagara, destiné à accueillir la population de Gatumba chassée par les inondations du lac Tanganika en 1963. A l'Est de Bwiza, le quartier de Nyakabiga naît du desserrement des vieilles cités de Bwiza et Buyenzi. Légalisé par l'ordonnance ministérielle du 6 janvier 1972, il était créé bien avant pour loger les excédents des vieux quartiers sursaturés.

Avec l'afflux des migrants, de nombreux quartiers spontanés ont vu le jour. Il s'agit de Musaga au sud et de Kasenyi au nord-est. Ces cités vont accueillir des gens pauvres ayant un revenu de moins de 5000fr bu par mois et par famille³⁷⁹. Près du centre ville, deux nouveaux

³⁷⁸REPUBLIQUE DU BURUNDI, Enquête démographique 1970-1971, p.378.

³⁷⁹ PNUD, Etude de l'habitat à Bujumbura, Bdi/1978/004, mars 1979, p.76.

quartiers chics sont apparus après l'indépendance : il s'agit de Rohero II et du quartier INSS. Ce dernier a été entièrement financé par l'Institut National de Sécurité Social (INSS) dans le but de contribuer à la résolution du problème du logement dans la ville de Bujumbura .Il comprend une centaine de villas construites dès 1968. Rohero II doit son existence en grande partie à l'initiative de la bourgeoisie administrative et commerçante.

Par une nouvelle politique de logement du gouvernement, d'autres quartiers réglementés du type Ngagara ont été entièrement construits par l'Office National du Logement (ONL), soit seul, soit en collaboration avec d'autres entreprises de construction. Il s'agit du quartier VI de Ngagara et de son extension, du quartier Kabondo, Kinindo et du quartier Mutanga à l'est de la ville où se dessine également un quartier universitaire. Plus au sud le quartier Zeimet est mis en place grâce à l'initiative privée. Au centre le quartier administratif se dote de nouveaux bâtiments : le building de l'éducation et le building des finances et un peu plus tard le building de la Mutuelle. A l'Ouest, le quartier industriel, qui semblait en marge de la croissance, reprend sa vitalité avec la construction du complexe textile de Bujumbura (COTEBU). A partir des années 80 et 90 de nouveaux quartiers vont également naître : le quartier de Kwijabe au sud de Nyakabiga sur la rive droite de la Ntakangwa, le quartier de Mutanga nord qui semble être le prolongement de Mutanga sud au-delà de la Ntakangwa et plus au sud de la ville les quartiers Kanyosha, Kinanira, Kibenga. Depuis 2001, le quartier de Kigobe est en chantier sur la rive droite de la Ntakangwa qui empêche la jonction de ce quartier avec Kwijabe. Le quartier Ngagara poursuit d'ailleurs en ce moment là son extension à l'Ouest par la construction du Quartier VIII et au sud par la mise en chantier du quartier IX et X tandis que la commune de Kanyosha enregistre de nouveaux quartiers : quartier IV et quartier Musufu longeant la rivière Kanyosha à moyen standing et deux nouveaux quartiers en cours de construction comme le quartier informel de Gisyo et le quartier en plein aménagement le long de la route Rumonge Kizingwe-Nyabugete.

III.1.D .2.L'immigration des congolais et le peuplement étranger à Usumbura

La ville d'Usumbura est née et s'est développée beaucoup plus par l'immigration qui décroît à partir des années 1980 lors de l'expulsion massives des Congolais suite aux brouilles diplomatiques entre le président Jean Baptiste Bagaza et le président Mobutu du Zaïre. Bujumbura représente donc l'univers des mutations, des brassages ethniques. Les origines de ses habitants sont diverses. Jean Denis parle de 27nationalités³⁸⁰.Les immigrants sont en grande majorité d'origine congolaise. Le statut spécial dont jouissait Usumbura les y avait

³⁸⁰J.DENIS, *Le phénomène urbain en Afrique centrale*, Bruxelles, 1958, p.132.

beaucoup attiré. En outre, ils y étaient encouragés par les Belges qui leur conféraient une supériorité technique sans doute supposé et qui les considéraient comme des gens se prêtant mieux à l'urbanisation que les indigènes du Rwanda-Urundi.

L. Baeck l'explique :

« Les Congolais se sont installés à Usumbura car l'administration a amené avec elle, lors de son installation dans le pays, un cadre formé de Congolais. Les Congolais se montrent d'un autre côté supérieurs dans l'exercice des métiers manuels. »³⁸¹

L'organisation administrative de 1925 avait permis une union administrative du Congo belge et du Rwanda-Urundi qui depuis lors était considéré comme une province du Congo belge et était administré par un Vice-gouverneur général du Rwanda-Urundi. Ce Gouverneur général dépendait directement des ordres du Gouverneur Général du Congo belge et du Rwanda-Urundi installé à Leopoldville.

Cette situation poussait les Congolais à vivre à Usumbura comme dans un territoire conquis. Surwumwe le décrit fort bien : « Leur supériorité en nombre et en travaux manuels, doublée de la majorité des postes de la fonction publique, et de l'administration engendra chez les Congolais un sentiment d'être en pays conquis. Les Barundi ne purent jamais supporter l'insulte qui leur était faite en les désignant : ngombe za Mwambutsa (les vaches du roi Mwambutsa). Quant à eux les Barundi se considérés comme ayant tous les droits et prenaient les Congolais comme peu raffinés »³⁸².

L'immigration des Congolais a été le principal facteur de l'accroissement démographique rapides des C.E.C. d'Usumbura et jusqu'à l'indépendance du Congo, ils représentaient l'immense majorité de la population urbaine de Bujumbura. Dans la population noire, les Congolais occupaient 56% en 1950 et 59% en 1951. Le nombre de ressortissants de chaque région d'immigration décroît en fonction de l'immensité de la distance qui sépare la région d'origine et l'Usumbura. Ainsi Léopoldville et l'Equateur enregistrent moins d'émigrants en direction d'Usumbura.

Par contre, les régions proches comme Kivu et Katanga font ressortir beaucoup de migrants vers Usumbura. L'influence d'Usumbura était déterminante pour les régions qui lui étaient proches (la région du Kivu par exemple rassemblait à elle seule un effectif supérieur à celui des Rwandais et Burundais réunis). Il ressort de ce qui précède que la croissance démographique d'Usumbura est liée plus au fait migratoire qu'à l'accroissement naturel

³⁸¹L.BAECK, op.cit. p.25

³⁸² C .SURWUMWE, Histoire du Camp belge de Bujumbura, Mémoire E.N.S., 1970, P.20 .

surtout des Congolais dont l'effectif ira décroissant avec l'accession du Congo-Kinshasa mais une partie d'entre eux vont rester jusque dans la décennie 1970-1980.

Quant à la population blanche, elle a plus ou moins augmenté entre le 31 décembre 1945 et le 31 décembre 1946, elle commença à décroître fortement avec l'accession du Burundi à l'Indépendance.

Le centre extra-coutumier d'Usumbura rassemblait jusqu'à la période des indépendances, une population majoritairement étrangère de plusieurs nationalités et de plusieurs origines ethniques et tribales. Jean Denis³⁸³ parle de 27 nationalités en 1958 ; alors que Lucien Baeck³⁸⁴ inventorie en 1955, 73 tribus issues du seul continent africain (Rwanda, Burundi, Congo, Tanzanie, etc.) dont l'immense majorité provient du Congo belge.

D'après L. Baeck³⁸⁵, il y avait 34 langues parlées aux foyers familiaux. L'inventaire de ces langues reste compliqué néanmoins par la multitude des dialectes au sein même du foyer, lieu privilégié de son enquête.

De même la cité d'Usumbura était peuplée par des habitants répondant à plusieurs croyances religieuses. L'étude de L. Baeck³⁸⁶ en a relevé les catholiques, les protestants, les musulmans, les kirangiste et sans doute plusieurs autres assimilés aux païens par les tenants du christianisme.

Les Belges ont toujours voulu classer les populations indigènes pour mieux les contrôler mais également pour s'en servir dans leur stratégie sociale et résidentielle.

Dans la cité d'Usumbura, on distingue des populations coutumières ou rurales, des détribalisés, des évolués, des swahili, des notables, des assimilés, des immatriculés, des civilisés, une élite indigène etc. En fait, cette distinction était instituée sur fond d'un malentendu car les Belges croyaient que les indigènes du Rwanda-Urundi avaient besoin d'être assimilés aux Européens par l'octroi d'une carte de mérite civique en guise de récompensés à la fidélité de l'administration coloniale fort paternaliste qui assimile les indigènes aux enfants comme le dit M. de SCHREVEL : « dans une lettre du 7 octobre 1948, le Gouverneur Général précise que l'octroi d'une carte de mérite, doit être considéré comme une réelle récompense³⁸⁷ ». En réalité cette pratique relève de stratégies d'assimilation

³⁸³ Jean DENIS, op.cit.p.132.

³⁸⁴ L. BAECK, op.cit.p.35-36.

³⁸⁵ Idem.p 39-40.

³⁸⁶ Idem.p.47.

³⁸⁷ M. de SCHREVEL, Les forces politiques de la décolonisation congolaise jusqu'à la veille de l'indépendance, Paris, éditions universitaires, collection recherches africaines, 1970, p.145

couramment utilisées pour distinguer certaines personnes dévouées à l'idéologie coloniale et surtout au christianisme au sein des diverses communautés car on le voit, les C.E.C d'Usumbura renferment une multitude de tribus venues de plusieurs pays d'Afrique et dont la majeure partie sont d'origine congolaise.

La cité d'Usumbura est donc à cette époque un véritable « melting pot » mal dosé dont les retombées sont évidentes sur le plan socio-culturel et politique. En effet, la diversité des tribus et nationalités dans un même centre urbain, a posé de sérieux problèmes d'organisation socio-culturelle, économique et politique. Politiquement les habitants de ce centre échappent au contrôle de l'autorité du roi, le Mwami de l'Urundi et ne sont pas régis par le droit coutumier. Ils constituent de ce point de vue un Etat dans l'Etat dont la référence légale se fonde sur le droit écrit du colonisateur belge.

Les relations sociales qui les régissent sont assez complexes et souvent conflictuelles. Ainsi des rixes, bagarres, etc. sont souvent signalées entre Barundi et Congolais, entre Baluba et Lulua (tous congolais), entre Kassaï et autres tribus congolaises (surtout entre agriculteurs et pêcheurs Babembe) . Tout litige porté à l'administration se soldait toujours en faveur des Congolais au détriment des autres noirs, ce qui irritait davantage les Barundi. Il ne pouvait en être autrement car cette imbroglie sociale a été voulue par les Belges comme fondement de leur politique sociale en Afrique déterminée à fabriquer des non africains en Afrique ou mieux de déracinés en vue d'aboutir à une synthèse entre les coutumes tribales pensaient-ils comme le précise J. Dresch :

« Ainsi la ville noire, tout en conservant mieux que la ville blanche quelques aspects d'Afrique, n'abrite plus une société africaine. Création artificielle de l'Européen, c'est une œuvre coloniale. Les habitants qui ont rompu avec la vie de la brousse sont isolés par les Européens par les barrières économiques et sociales, par la ségrégation et une barrière de couleur plus ou moins infranchissable. (...) Le nom de centre extra-coutumier(...) consacre (...) la rupture avec les chefferies d'origines d'une foule d'indigènes qui n'ont entre eux aucune communauté de langue ni de coutumes (...) et sont soumis à une coutume moyenne, sorte de synthèse entre les coutumes tribales et les nécessités de la vie ' européenne'³⁸⁸. »

Cette mosaïque de tribus de nationalités différentes dans une même cité urbaine entretenait également une multiplicité de langues car chaque tribu parle sa langue

³⁸⁸ Dresch Jean, Méthodes coloniales au Congo belge et en Afrique équatoriale française, in politique étrangère, mars, 1947 p77-78, cité par René de Maximy, Kinshasa, ville en suspens...Dynamique de la croissance et problème d'urbanisme : étude socio-politique, Paris, 1984, p74.

A côté de cette diversité linguistique qui caractérise les C.E.C. d'Usumbura, l'on observe une pluralité de croyances religieuses d'ailleurs concurrentes, et cela a beaucoup influé sur le développement social d'Usumbura. Certes, le catholicisme s'est imposé dans tout le centre excepté à Buyenzi, bastion de l'islam, mais toutes les croyances sont présentes dans tous les centres d'Usumbura à des proportions inégales.

Tableau n°44 : Implantations des croyances religieuses dans les C.E.C. d'Usumbura en 1955³⁸⁹

Village	Catholique		Protestante		Musulmane		Païenne	
	1	2	1	2	1	2	1	2
Ngagara	229	76,6	19	6,3	21	7	30	10
Kamenge	343	60,7	50	8,8	16	2,8	156	27,6
Belge	379	68,9	29	5,3	42	7,6	100	18,2
Buyenzi	52	5,9	41	4,6	737	83,7	51	5,8
Total	1003		139		816		337	
En %de la population totale	43,7		6,1		35,6		14,7	

Légende :

1= chiffre absolus

2= en % de la population

La lecture de ce tableau fait ressortir que la majorité de la population des C.E.C. sont de confession catholique. En deuxième position viennent les musulmans suivis des adeptes de confessions locales que les catholiques qualifient de païens la plupart sont adeptes de Kiranga.

Les protestants forment un effectif relativement réduit mais semble être les plus dynamiques dans leur prédication par un enseignement vulgarisé de la bible qu'ils ont d'ailleurs traduit en Kirundi pendant que les catholiques le faisaient encore en latin et en Français.

Face à la dualité ville blanche /ville noire créée par les Belges dans l'accomplissement de leur logique paternaliste, les C.E.C. d'Usumbura ont été bâtis suivant cette vision de ségrégation

³⁸⁹L. BAECK, op.cit.p.47

sociale et résidentielle. Le degré d'instruction a fortement joué dans la détermination des habitants des C.E.C. Une enquête réalisée par Baeck en 1955 donne les résultats suivants : 63% de la population du Buyenzi était totalement illettrés, 54% à Kamenge, 38% au Belge et 27% à Ngagara³⁹⁰. Le colonisateur belge, d'obédience catholique, avait confié dès les débuts de son occupation l'enseignement aux missionnaires catholiques qui pour la logique de concurrence religieuse, ne voyaient pas d'un bon œil l'évolution sociale des musulmans. Aussi voulurent-ils les confiner, sans l'avouer, dans l'analphabétisme. Comme, les musulmans n'avaient pas encore suffisamment de moyens pour se construire des écoles, ni assez pour se payer les frais scolaires dans le secteur privé et déclaré indésirables de fait dans les écoles sous convention catholique ou protestante, ils se résignèrent de rester dans les ténèbres de l'analphabétisme. Devant une situation aussi honteuse d'exclusion sociale, l'autorité coloniale aussi bien que les missionnaires catholiques se complaisaient à promouvoir et à légitimer l'hypothèse selon laquelle les musulmans n'avaient pas la tradition ni le goût poussés aux études que leur passion restait orientée dans le commerce.

Au camp Belge, la situation était moins mauvaise car leurs enfants pouvaient fréquenter l'école primaire Saint Michel et l'école primaire du Bassin.

La cité-jardin de Ngagara, avait déjà une école primaire et était peuplée par des indigènes lettrés et avaient même un revenu suffisant pour se payer des écoles privées.

Le centre de Kamenge paraît spécial car c'est un faubourg investi plutôt par des agriculteurs et conçu par la suite pour accueillir des gens chassés des centres créés par les ordonnances de 1941 sur les C.E.C. Il était un espace sans réel aménagement dominé par des colonies plutôt sauvages sans infrastructures scolaires ni sanitaires. Ainsi sa population fut longtemps méprisée et considérée par les Belges comme des « barbares, sans aucune civilisation digne ».

III.1.E. Politique urbaine de l'habitat à la veille de l'Indépendance : structuration sociale et dualité spatiale

La ville est la projection d'une société toute entière, avec sa culture, ses institutions, son éthique, ses valeurs, y compris ses bases économiques et les rapports sociaux qui en constituent la structure proprement dite³⁹¹. La construction d'une ville répond donc à une idéologie qui intègre tous ces facteurs au tour d'un schéma bien précis préalablement étudié qui s'adapte à un type de société que l'homme politique, aidé de l'urbaniste, a choisi de bâtir.

³⁹⁰ L. BAECK, op.cit.p.46.

³⁹¹ Lefebvre HENRI, Le droit à la ville, T.1, Paris, 1971

Du schéma de société retenu, émerge peu à peu une idée spatiale de la ville, reflet nécessaire des activités relationnelles sur lesquelles commence à se fonder, et se fonderont de plus en plus, les comportements des habitants ici, noirs et blancs de Bujumbura. Cette ville porte l'empreinte de l'idéologie et de la politique coloniale belge au Burundi. C'est le paternalisme impérial agissant selon le principe de ségrégation résidentielle et sociale entre les races axée sur cette triple dichotomie, ville européenne /ville africaine, quartiers bourgeois /quartiers indigènes ou beaux quartiers/quartiers populaires. Ce schéma marquera l'évolution la philosophie de politique urbaine de l'habitat au Burundi en général et de la ville de Bujumbura en particulier jusqu'à ce jour.

Comme nous l'avons déjà dit, la croissance de la ville s'est faite sous un double mouvement, d'un côté la ville blanche avec un habitat haut standing et de l'autre côté la ville noire avec un habitat fort composite, précaire et dont la qualité du bâti n'a cessé de varier dans le temps. Alors que la ville européenne n'a pas beaucoup évolué en termes d'espace, la ville africaine, elle s'est développée par phase. Dans un premier temps, il a été créé des quartiers africains et ceux-là se retrouvaient d'ailleurs un peu partout dans les chefs-lieux de territoire, dans les camps miniers, et près de certains centres commerciaux. Quant ces agglomérations avaient acquis une certaine importance, elles étaient érigées en « cité africaine » qui, le cas échéant, pouvaient devenir des « centres coutumiers ».

En 1916, avec l'arrivée des Belges à Bujumbura, la ville s'étendait déjà sur une centaine d'hectares. A partir de 1918, l'union douanière du Congo belge et du Rwanda-Urundi va favoriser le développement rapide de Bujumbura qui devient la porte de l'empire colonial belge vers l'océan indien et en même temps la capitale économique du Rwanda-Urundi et du Kivu et également capitale administrative du Rwanda-Urundi. Ainsi, Bujumbura par son statut de capitale économique et politique de la partie orientale des colonies belges, voit affluer capitaux, commerçants et main d'œuvre. Ces facteurs à eux seuls rendaient inévitables l'extension de la ville par la création de nouveaux quartiers en vue de répondre à ses multiples fonctions et aux besoins de logement de ces habitants.

En 1938, le village de Buyenzi était construit pour loger les swahili et deviendra comme on l'a remarqué le centre extra-coutumier de Buyenzi par la suite. En 1941, le « camp Belge A » a été créé et était érigé lui aussi en centre extra-coutumier dans l'actuelle localité de Bwiza. En 1949, 1205 parcelles furent distribuées au C.E.C Belge et 1182 au C.E.C. de Buyenzi. La moyenne d'habitants par parcelle était estimée à cette époque à 6 personnes, néanmoins certaines parcelles érigées sous la formule *rupango* pouvaient en héberger jusqu'à 30 personnes. Devant cette pénurie dramatique de logements, il était devenu indispensable de

produire d'autres espaces bâtis dans de nouveaux sites puisque tous les C.E.C étaient sursaturés .Ainsi l'administration belge dut envisager en 1949, le désengorgement des C.E.C. par la création des faubourgs de Kamenge et Kinama , et le quartier plus ou moins moderne de Ngagara et la mise en place d'un Fonds d'Avance et d'un Fonds du Roi en vue d'une amélioration urgente de l'habitat . Les constructions spectaculaires ont été plutôt l'œuvre de l'OCAF qui seront la base de la philosophie des politiques urbaines entreprises dans la ville de Bujumbura dans les années 1950-1980

III.1.E.1. L'OCAF (Office des cités africaines) : Une politique sélective du logement

La construction de la cité-jardin de Ngagara

A partir de 1947, le gouvernement avait exproprié une étendue de 565ha à Ngagara le long de la route Usumbura –Shangungu et lui donna le nom de cité-jardin.

Ce quartier était aménagé pour loger les fonctionnaires indigènes au statut moyen et sa conception et sa construction furent confiées à l'Office des Cités Africaines (O.C.A.F), créé le 30mars 1952. Un plan d'urbanisme qui régleme le schéma de construction de logements de travailleurs était mis en place.

Conformément au décret n°21/2/1949 sur l'urbanisme, le plan de logement des travailleurs était défini et était d'un type particulier. C'est un plan qui respecte toutes les normes d'un logement décent : aération, salubrité, et les conditions minimales d'hygiènes pour chaque habitation.

L'article 25 du décret du 12 décembre 1954 complétant celui de 1949, précisait les normes à suivre dans la construction de logements individuels ou collectifs des travailleurs et que l'O.C.A.F devait observer scrupuleusement³⁹²:chaque bâtiment ne pourrait pas comprendre plus de 4logements ,l'approvisionnement en eau potable devait être assuré, les latrines devaient être établies dans la proportion d'un seul siège par logement et devaient être convenablement ventilées et éclairées ,le rassemblement et l'enlèvement des immondices devaient être assurés ,le drainage superficiel ou souterrain devait être aménagé de manière à permettre l'écoulement facile des eaux, les cités groupant plus de 500travailleurs devaient comporter une installation permettant les réunions éducatives ou récréatives à l'abri des intempéries, les cités groupant plus de 1000 travailleurs devaient comporter en outre une aire de jeux.

³⁹² Ordonnance n° 22/408 du 12/12/1954, in Législation de la M.O.I. p .45

L'O.C.A.F. prenant en considération ces instructions s'est employé à aménager des maisons en matériaux durables. Outre les travailleurs, ce quartier devait accueillir quelques immigrants installés illégalement tout près du camp Belge et de Buyenzi. De 1953 à 1957, l'O.C.A.F. a construit 2249 maisons.

Tableau n°45 : Evolution des constructions de logement de l'O.C.A.F. de 1953 à 1957³⁹³

Année	Nombre de maisons
1953	967
1954	1775
1955	2094
1956	2441
1957	2449

L'O.C.A.F. a contribué à la dynamique de croissance des C.E.C. en imposant des normes de construction moderne et en mettant à leur disposition des matériaux de construction dont ils avaient besoin de se procurer. En conséquence, en 1959 un bon nombre d'habitants avaient abandonné de plus en plus la construction en pisé et privilégiaient le bâti en matériaux durables.

Le tableau suivant illustre l'évolution des habitations classées selon les matériaux de construction suivant les cités.

Tableau n°46 : Représentation de l'évolution des habitations par matériaux de construction et par cité en 1959³⁹⁴

Cités	Matériaux Durables	Semi-durables	Pisé
Belge	91	390	305
Ngagara	2527	-	-
Kamenge	7	506	394
Buyenzi	48	652	637
Total	2674	1548	1336

³⁹³ Kabayiza (A.), op.cit.p.95.

³⁹⁴ Rapport annuel des C.E.C. d'Usumbura , 1959, p.66.

L'extension du camp Belge

Pendant que l'administration envisageait l'occupation du Nord de la Ntahangwa, au même moment se dessinaient les projections d'extension du C.E.C. camp Belge. Devant la forte densité des C.E.C., l'administration d'Usumbura écrivit au gouverneur général pour lui demander d'étendre la limite sud-est du camp Belge. Néanmoins la proximité de ces constructions du quartier des Blancs, pousse l'administration à les détruire pour y ériger d'habitations en faveur des Africains évolués. Le rapport annuel des C.E.C. d'Usumbura pour l'année 1952 mentionne la brève existence du camp Belge B : « le quartier dénommé camp Belge B qui s'inscrivait en forme d'appendice au sud du camp Belge B a cessé d'exister le 1/9/1952 »³⁹⁵.

Le quartier pour évolués fut ouvert à l'endroit même où était situé le Belge B pour loger des Africains justifiant d'un grade élevé dans l'administration.

Les bénéficiaires se recrutent en grande majorité parmi les détenteurs de la carte de mérite civique mise en place par l'ordonnance du 12/7/1948.

A l'opposé de Ngagara, les habitants du Belge B bâtirent leurs maisons avec leurs propres fonds, l'O.C.A.F ne se chargeait que de l'approvisionnement en matériaux de construction à un prix abordable.

La dernière extension du Belge fut réalisée à l'Est du C.E.C. et était réglementée par l'ordonnance n° 444/190 du 19/8/1958 qui portait sur la création du Belge IV.

III.1.E.2. *Les quartiers résidentiels de la bourgeoisie coloniale et de l'administration centrale*

Les quartiers haut standing étaient réservés aux Blancs et plus tard aux indigènes évolués exerçant des tâches administratives de haut niveau. La zone haut standing comprend à la veille de l'indépendance les quartiers de Rohero I, Rohero II, Kiriri, Vugizo, et le centre ville. Outre les résidences, cette zone couvre d'une part les grands bâtiments administratifs. Ils s'étalent sur le centre ville devenu un haut lieu symbolique depuis qu'Usumbura a retrouvé son statut de capitale administrative en 1955. Les principaux immeubles sont : -immeuble Grand bureau qui abrite actuellement la majeure partie des services du ministère des relations extérieures et de la coopération d'un côté et de l'autre les services des ministères de la fonction publique et du ministère de la justice et gardes des sceaux mais aussi des services du ministère de l'intérieur. Le bloc ancien de la BRB, ancienne banque d'émission du Rwanda-

³⁹⁵ G. SAHINGUVU, Les droits fonciers dans les C.E.C d'Usumbura, mémoire U .O.B., p.38.

Urundi .D'autres blocs administratifs ont été érigés comme le palais de la nation, actuel immeuble du palais des arts qui abrite les services judiciaires de la province de Bujumbura Rural et des expositions culturelles, les deux blocs du bureau du Mwami abritant actuellement la permanence nationale du parti UPRONA et la résidence de Jean Paul Harroy devenu, avec l'indépendance, le palais royal sur le boulevard du 1er novembre.

Quelques infrastructures touristiques et hôtelières tels, l'hôtel méridien source du Nil, l'hôtel Paguidas, actuellement hôtel le Doyen en transformation, une partie importante de cet hôtel a été détruite pour libérer le site de l'actuel hôtel Novotel avant d'être vendu puis transformé en 2011.

Nous avons également quelques infrastructures sanitaires comme l'Hôpital prince régent Charles et l'hôpital Clinique Prince Louis Rwagasore.

On observe aussi quelques infrastructures scolaires comme l'athénée royal d'Usumbura, abritant actuellement l'Institut de Pédagogie appliquée (I.P.A.) situé sur le boulevard du 28 novembre entre le quartier Gatoke actuel et le quartier du mess des officiers, l'Ecole Stella Matutina construite sur l'avenue du marché, non loin de la cathédrale Régina Mundi mais aussi l'Athénée primaire sur la chaussée du prince Louis Rwagasore en face de la librairie Saint Paul.

Par ailleurs nous avons deux grandes églises catholiques : l'église Saint Michel qui sépare le Belge A des quartiers blancs sur le prolongement de la rue de la mission vers Bwiza et la Cathédrale Régina Mundi située sur la rive gauche de la route menant vers l'actuelle commune de Musaga en face à l'angle de la route qui vient directement de la banque BCB, nommé avenue du marché.

En outre, on observe les immeubles à usage commercial autour de la place de l'ancien marché devenue avec l'indépendance, place de la révolution ainsi qu'à l'avenue de la mission et au tour de l'avenue du commerce et de l'avenue de la victoire.

Enfin nous avons le quartier asiatique, lieu d'entrepôts et de commerce de gros en prolongement du quartier industriel sous le monopole de commerçants étrangers : arabes, hindous, grecs, pakistanais.

Le pouvoir colonial, par sa politique urbaine, a créé un modèle socio-spatial hiérarchisé qui se fonde sur une structuration sociale et une ségrégation résidentielle basée sur la situation socio-professionnelle. C'est sur ce modèle que l'autorité du Burundi indépendant va promouvoir des politiques urbaines de l'habitat qui renforce les disparités résidentielles et les inégalités sociales jusqu'à nos jours.

CHAPITRE.2.LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES URBAINES DE L'HABITAT DE 1962-2009 : LE PIEGE DU MODELE COLONIAL?

Au lendemain de l'indépendance, la ville s'accroît certes lentement mais sûrement en s'inspirant du modèle colonial de stratification de l'habitat. On a donc une ville divisée en deux ou même en trois ou en quatre. D'une part, nous avons les villas haut standing héritées de la colonisation qui sont progressivement cédées aux hauts fonctionnaires de l'Etat pour un logement gratuit d'abord et ensuite comme location vente. D'autre part, nous trouvons les quartiers de moyen standing réservés aux cadres moyens et gérés de la même façon que les habitations haut standing : les maisons sont cédées comme logement gratuit dans un premier temps ensuite comme location vente. Ensuite viennent les quartiers populaires, de dimension petite où les services de base comme l'eau, l'électricité, les égouts et les toilettes sont collectifs et ne sont pas toujours garantis. Enfin, la ville s'entoure de gens qui investissent les périphéries en attente d'être intégrés dans l'espace urbain, là se développe un habitat informel avec un mode de vie semi-urbain,semi-rural dépourvu de services de base avec un cadre de vie très précaire.

La réhabilitation urbaine intervenue dans les années 1980 avec l'appui de la Banque Mondiale n'a concerné que le seul quartier de Musaga et dans une moindre mesure celui de Kanyosha, pourtant, les outils définissant les stratégies d'intervention, les schémas pouvaient permettre une action plus ou moins étendue sur les autres quartiers mal aménagés comme Kamenge, Kinama et Cibitoke, d'autant plus que les mécanismes de financement existaient en l'occurrence au travers le FPHU, la SBF, la CADEBU et la BNDE.

III.2.A. Les outils de mis en œuvre des politiques publiques urbaines de l'habitat à Bujumbura

Pour définir et mettre en application les politiques urbaines de l'habitat les pouvoir publics disposent des instruments internationaux mis en place par les instances onusiennes ou par l'Union Africaine. Au niveau interne, l'autorité fonde son action sur les différents décrets, les ordonnances, les schémas directeurs et les règlements d'occupation des sols.

Les outils internationaux

Résultant de la première Conférence des Nations Unies sur les établissements humains qui a eu lieu à Vancouver, au Canada, du 31 mai au 11 juin 1976, la déclaration de Vancouver sur les Etablissements Humains a officiellement établi le Centre des Nations Unie pour les Etablissements Humains, comme principale agence des Nations Unies, chargée par l'Assemblée Générale de l'ONU, de travailler à la promotion des villes durables sur les points

de vue social et environnemental, dans un objectif consistant à fournir un logement convenable pour tous. Désigné par l'Assemblée Générale de l'ONU, organe consultatif, le Forum Urbain Mondial(FUM) est un pôle de réflexion conçu pour l'encouragement et de la discussion au tour des défis de l'urbanisation. Dans sa résolution 56/206 du 21 décembre 2001, l'Assemblée Générale de l'ONU a décidé que le FUM sera un « forum technique » non législatif, dans lequel les experts peuvent procéder à des échanges de vue, les années où le conseil d'Administration du Programme des Nations Unies pour les Etablissements humains ne se réunit pas. L'Assemblée Générale a également décidé, dans la même résolution, de transformer le centre des Nations Unies pour les Etablissements Humains en Programme des Nations Unies pour les Etablissements Humains, ONU-HABITAT, qui est dès lors chargé de mobiliser tous les gouvernements à travers des sommets et forum mondiaux et de proposer des résolutions pour la promotion et l'amélioration de l'habitat pour tous, qui serviront de guide stratégiques aux différents pays. La deuxième conférence de Habitat II tenue du 03 au 14 juin 1996, à Istanbul, a produit une centaine d'engagements et stratégies visant à traiter des questions de logement et des Etablissements Humains durables, avec un double objectif : un logement convenable pour tous et le développement durable des Etablissements Humains. La déclaration du millénaire pour le développement sera suivie par le FUM1 à Nairobi en 2002 puis du SMDD de Johannesburg qui consacre le Plan de Mise Œuvre de Johannesburg assorti d'un engagement à améliorer les conditions de vie d'au moins 100 millions d'habitants des taudis, d'ici 2020.

Les outils nationaux des politiques publiques urbaines

La constitution burundaise ne reconnaît pas encore l'accès au logement comme un droit fondamental auquel les pouvoirs publics sont tenus. Le cadre juridique du secteur de l'habitat est régi par des lois, des décrets, des ordonnances, des schémas directeurs et des règlements d'occupation des quartiers mais qui n'ont pas été mis en application dans les faits. Toutefois l'outil nouveau concerne la Nouvelle Politique de l'habitat et de l'Urbanisme (NPHU) présenté en 2008. Ce texte mentionne pour la première fois au Burundi : « Le gouvernement fera reconnaître par la constitution, le droit fondamental au logement et aux services de base ... » (voir page 11). Le gouvernement affirme qu'il va accorder une attention spéciale aux groupes défavorisés : « Il assurera la sécurité d'occupation résidentielle à chaque ménage, consolidera les droits fonciers à ceux qui en possèdent et réservera une attention spéciale aux groupes défavorisés, en régularisant les quartiers informels, en encourageant les initiatives des habitants des bidonvilles, en impliquant locataires et propriétaires dans la recherche des solutions accordant la priorité aux intérêts collectifs et en reconnaissant le rôle des femmes et

des jeunes dans le domaine de l'habitat et en particulier ceux qui sont chefs de ménages . Mais les instruments de la mise en application de ce texte tardent à être mis en place et ils risquent de se réduire à une simple déclaration d'intention. Tant que ce texte n'est pas mis en application, ce qui est le cas actuellement, l'accès au logement ou à l'habitat pour tous reste chimérique. Ce qui complique davantage la gestion démocratique du secteur de l'habitat et de l'urbanisme à Bujumbura.

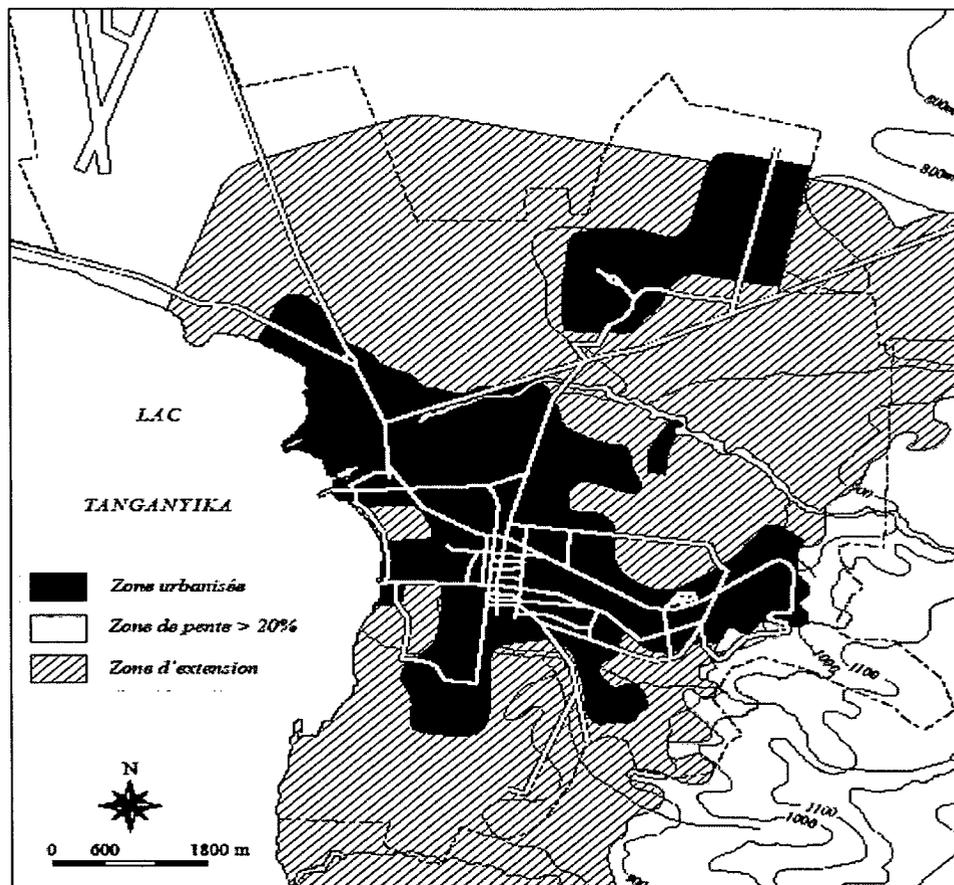
Les institutions étatiques de l'aménagement et de l'immobilier

Pour projeter la mise en oeuvre de sa stratégie de politiques publiques urbaines de l'habitat, l'Etat recourt, depuis les années 1970-1980, à des sociétés spécialisées dans l'aménagement foncier et de la promotion immobilière : l'ECOSAT, la SIP.A celles-ci s'ajoute une institution financière spécialisée dans le financement de l'habitat urbain, le seul dans la ville de Bujumbura : le Fonds de Promotion de l'Habitat Urbain (FPHU).

Les schémas directeurs

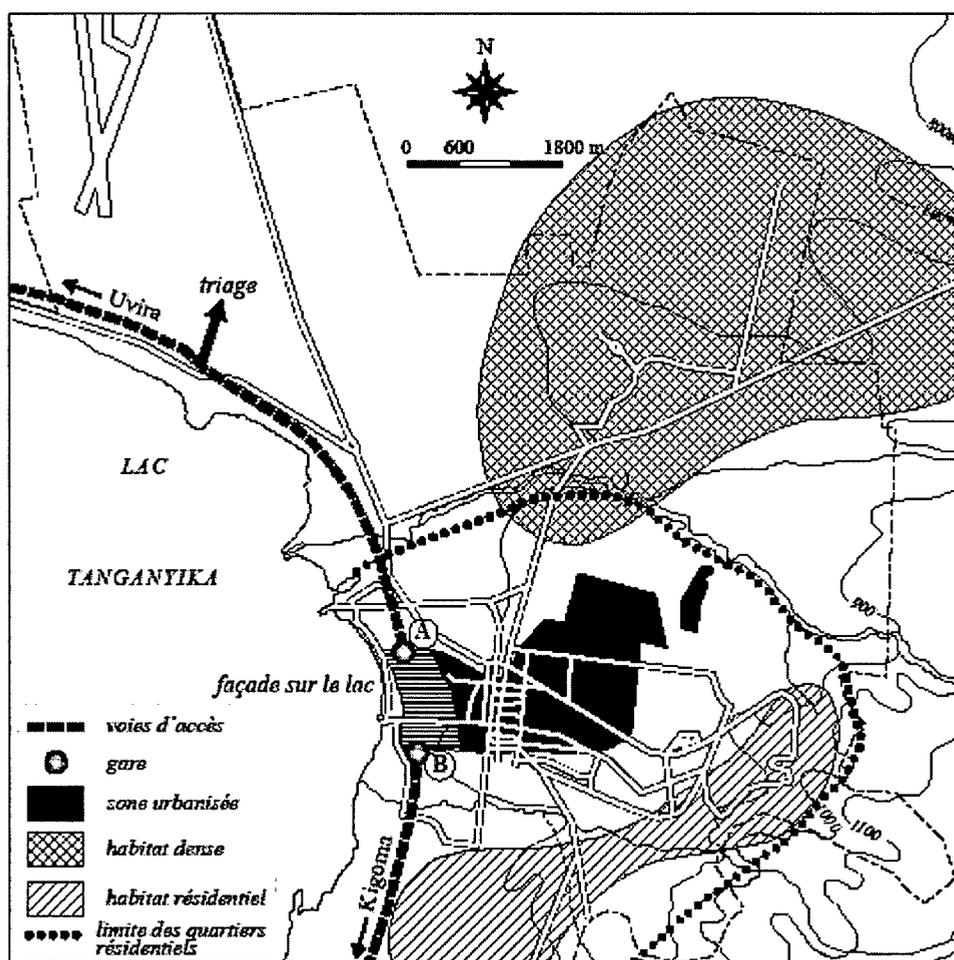
Les schémas directeurs servent d'outils spécialisés pour la planification de l'aménagement foncier et immobilier dans la ville de Bujumbura. Ils ont été produits par décennie mais, faute d'engagement politique et de moyens financiers, ils n'ont pas été régulièrement pris en considération dans les différentes politiques publiques urbaines de l'habitat comme on va le voir dans les différents chapitres. En réalité, la ville se construit et reproduit, les disparités coloniales, les politiques publiques n'intervenant qu'à la marge des changements généraux. Les disparités hérités et cultivés font l'objet des chapitres suivants.

Carte n°8: Schéma directeur de l'aménagement de la ville de Bujumbura en 1965



Source : Schéma directeur, rapport justificatif, juin 1965

Carte n°9 : Schéma directeur des voies de liaison dans la ville de Bujumbura en 1965



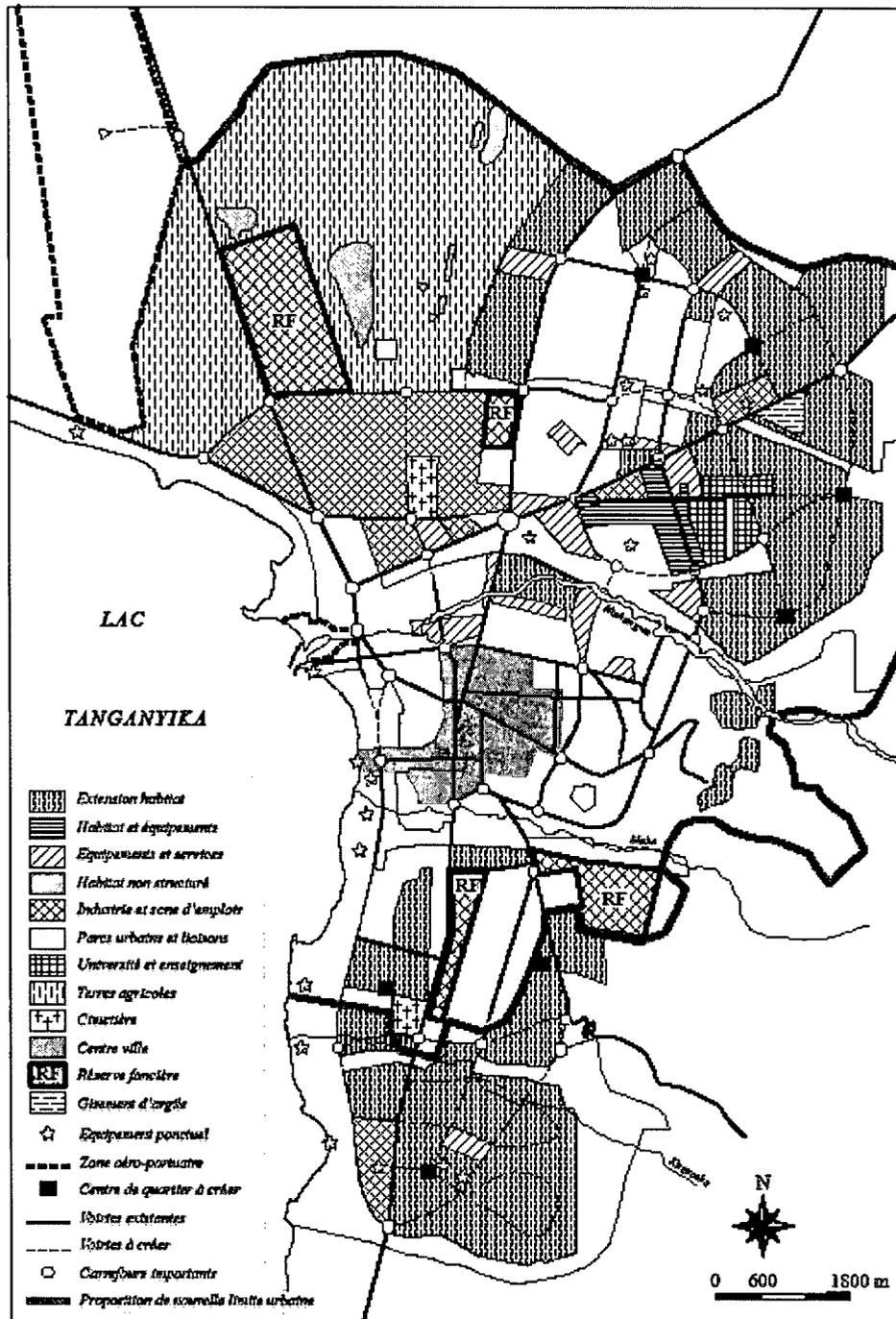
Localisation projetée de la gare des voyageurs :

Ⓐ Liaison facile lac/chemin de fer, proximité du centre ville et dessert le port et les industries.

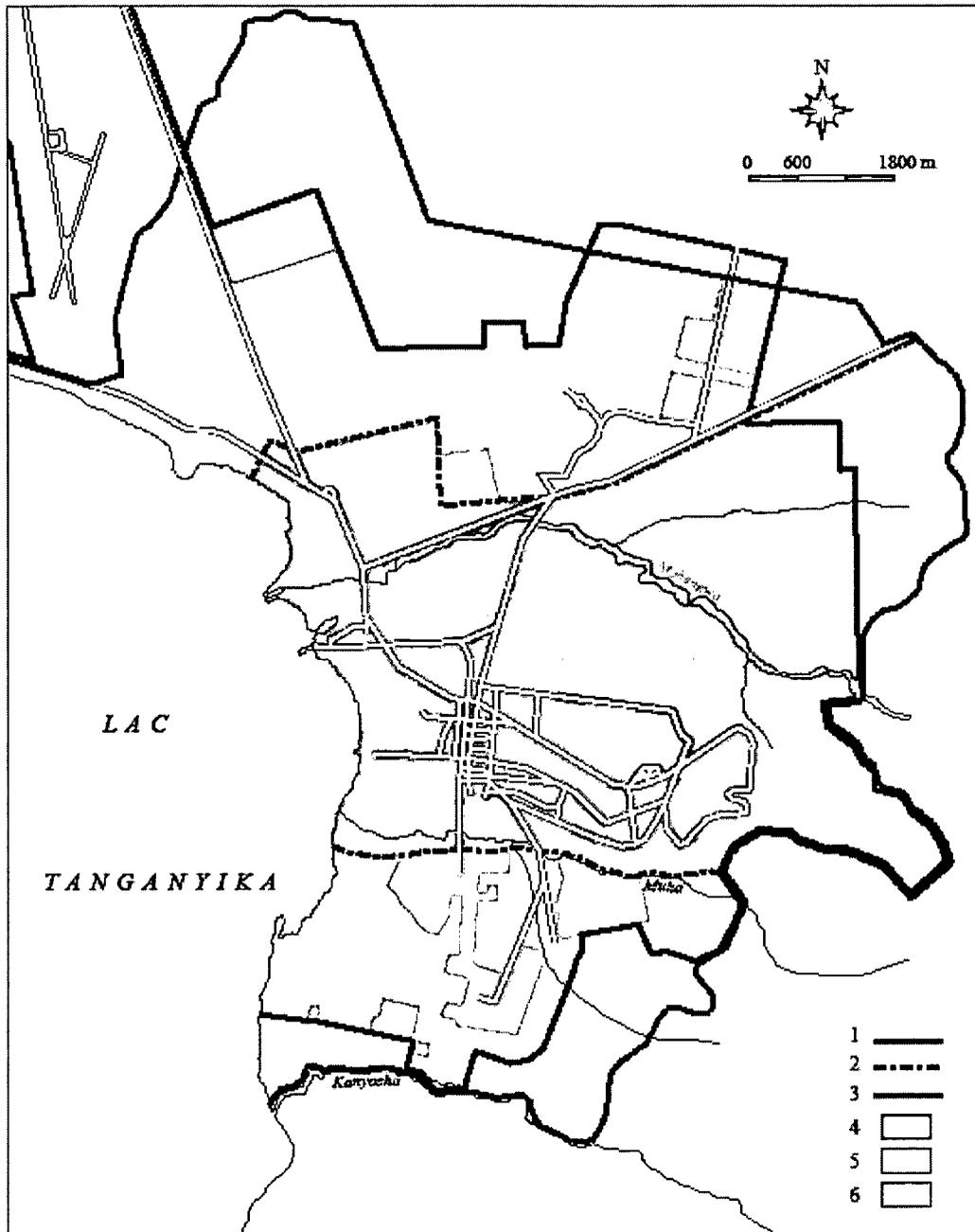
Ⓑ Liaison facile lac/chemin de fer, proximité du centre ville, ne dessert le port et les industries qu'en coupant le centre ville de sa façade sur le lac. Pour sauvegarder le centre la voie doit contourner la ville, mais respecter le paysage du quartier résidentiel et donc le contourner à l'est.

Source : Schéma directeur, rapport justificatif, juin 1965

Carte n°10 : Le schéma d'aménagement de la ville de Bujumbura en 1975



Carte n°11 : L'état foncier en 1966 dans la ville de Bujumbura



1 : limite actuelle du centre urbain 2 : limite globale de l'urbanisation 3 : limite d'urbanisation en 1er temps 4 : terrains déjà acquis et à protéger 5 : terrains à acquérir 6 : terrains à mettre en valeur

III.2.B. La structuration et la hiérarchisation de l'habitat dans la ville de Bujumbura

L'évolution de la ville de Bujumbura fait ressortir une différenciation des espaces de l'habitat. Ainsi on y retrouve des quartiers haut standing hérités de la colonisation puis reproduits par la nouvelle élite post colonial, des quartiers moyens standing et aussi des quartiers populaires caractérisés par un cadre de vie précaire.

III.2.B.1. Les disparités de l'espace résidentiel dans les années 1960-2000

Les quartiers hauts standing

Au lendemain de l'Indépendance et surtout pendant la période monarchique, les quartiers hauts standings n'ont pas connu de croissance. Car avec le départ de la bourgeoisie administrative coloniale, la nouvelle élite politique qui la remplace va occuper une partie de ces luxueuses villas pendant qu'une autre partie reste vide par manque d'occupants. Les pouvoirs publics ne sentent pas encore ou ignorent les incidences de la croissance d'une ville-capitale sur le logement. En conséquence, les quartiers hauts standing resteront plus ou moins statiques face à une pression démographique urbaine galopante dans les quartiers populaires qui se manifeste par des implantations sauvages quasi généralisées dans toutes les zones périphériques, il faudra attendre les années 1980 pour voir émerger de nouveaux lotissements, il s'agit d'un quartier purement résidentiel, Rohero I le quartier le plus chic et le plus ancien qui a été occupé par les Blancs et en sa partie haute surtout (Vugizo et Kiriri), occupé par des fonctionnaires de très haut rang comme les membres du gouvernement, le personnel des Ambassades et des organismes internationaux, les hauts fonctionnaires des banques ainsi que les grands commerçants qui pour la plupart y logent en gratuité. C'est le quartier le moins dense et au niveau de vie le plus élevé de la ville de Bujumbura avec des maisons spacieuses. Les villas, en style colonial, avec de vastes pièces au plafond élevé, sont à peine visibles car ces maisons sont situées au milieu de magnifiques pelouses avec profusion d'arbres fruitiers ou ornementaux, qui leur donne un aspect de parc piqueté de maisons très cousues. Elles sont plus luxueuses avec une architecture plus moderne et s'égrène sur le versant de Mirwa. A l'est de la ville trônent des immeubles gigantesques de l'ancienne école de Jésuites baptisé le Saint-Esprit, qui abritent actuellement la Faculté des Sciences Appliquées, et les Instituts d'Education Physique et l'Institut Technique Supérieur de l'Université du Burundi depuis l'éclatement du conflit Eglise-Etat en 1986. Mais ce quartier ne va guère s'étendre et gardera ses limites jusque vers les années 1990 où il s'agrandit vers Musaga par la localité de Gatoke. Rohero II, comme le précédent, c'est un quartier habité par les hauts fonctionnaires de l'Etat et des sociétés para-étatiques comme les banques ou les

grandes sociétés de production et de transformation industrielle telles : la BRARUDI, l'EPB, l'OCIBU, la FADI, la BANCOBU, la BRB, la BCB etc. Elles abritent également le corps diplomatique et consulaire. Sa superficie était de 33,4ha et la densité de 30habitants par hectare, la plus faible densité après Rohero I qui n'a que 24 habitants par hectare, les hauts revenus forment 72% de la population résidente³⁹⁶. C'est donc un quartier chic où toutes les maisons sont branchées au réseau d'adduction d'eau et d'électricité et de téléphone mais dont la croissance reste limitée, il faudra attendre les années 1968-1970 pour voir la création de nouvelles villas, dans la partie basse de la ville, dans l'actuel quartier INSS, sous l'impulsion justement de ce dernier qui allait combiner la sécurité sociale et l'immobilier.

Au tour des années 1990, le quartier Gatoke fut créé et le quartier Sororezo ne sera aménagé qu'en 2005. Néanmoins, ces quartiers n'échappent pas au phénomène de gentrification en cours dans la ville de Bujumbura où les anciennes villas sont progressivement détruites pour laisser la place à de luxueux hôtels.

Les quartiers de standing moyen

Dans la philosophie coloniale belge, Ngagara devrait abriter les fonctionnaires indigènes de moyen standard. C'est donc une zone de résidence importante pour les fonctionnaires et les travailleurs moyens. Quelques commerçants fortunés, (Rwandais pour la plupart), y ont leur demeure. Le plan du quartier est difficilement perceptible, ce qui masque sa véritable texture, pourtant originale et qui porte d'ailleurs l'empreinte philosophique du colonisateur belge déterminé à le distinguer des autres zones de peuplement indigènes .P. Sirven dit à ce propos : « le plan du quartier n'est pas très net ; au centre, un terrain vague, au tour duquel sont plus ou moins organisés cinq ensembles. Chaque ensemble dispose d'une place centrale qui aurait dû être boisée, d'où le nom de « cité-jardin » que l'administration belge voulait donner au quartier.³⁹⁷ Mais cette ancienne zone s'est considérablement agrandie à partir des années 1980 et compte actuellement dix quartiers. Parallèlement d'autres quartiers du même standing ont été érigés à Kanyosha, Carama, Kibenga et Gasekebuye.

Les quartiers d'affaires

Comme le nom l'indique, c'est une zone peuplée majoritairement par des populations d'origine asiatique : arabes, hindous et pakistanais pour la plupart avec 50,28% suivi des

³⁹⁶Victoire NDIKUMANA et Raphaël NTIHAKABIRI, **Les implications socio-économiques de l'urbanisation : le cas de Bujumbura**, Mémoire, Université du Burundi, Faculté des Sciences Economiques et Administratives, 1981. p.10.

³⁹⁷ Pierre SIRVEN, op.cit. p.537.

Rwandais avec 23,17% et enfin des Barundi avec 12,94%³⁹⁸. C'est donc une cité très cosmopolite. C'est aussi un centre commercial très dynamique. Ainsi le commerce occupe 31,8% de la population. De ce fait une partie du commerce de gros, demi-gros et même de détail y est fortement représentée. Les commerçants de tous les coins viennent s'y approvisionner à longueur de journée comme de nuit d'ailleurs. C'est aussi un quartier riche au niveau de vie relativement élevé, où toutes les maisons sont branchées à l'adduction d'eau et à l'électricité.

Tout en se rapprochant des quartiers hauts standing par les matériaux utilisés pour ses constructions, le quartier asiatique s'en différencie profondément par la composition de la population, en grande partie musulmane et par une infrastructure plus faible et moins rayonnante, surtout au lendemain de l'indépendance mais également par son activité cinématographique, la célèbre ciné caméo située en face de la Radio nationale, qui ne se retrouve nulle part ailleurs à Bujumbura au lendemain de l'Indépendance .

En outre c'est la seule cité haut standing qui combine résidence, commerce et tourisme. En effet, la presque totalité des immeubles servent en même temps de logement aux commerçants et de lieux de commerce de toute sorte. La partie de devant est utilisée pour le commerce et les entrepôts pendant que la façade arrière sert d'habitation des membres du ménage. Cette cité se distingue aussi par une absence remarquable d'espaces verts avec des rues moins bonnes, ce qui démontre un désintérêt des pouvoirs publics à son encontre, que Pierre Sirven ne manque pas de souligner : « ce quartier, mal entretenu, même les rues asphaltées sont défoncées, aux façades lépreuses, aux trottoirs encombrés d'ordures, laisse un certain malaise chez les touristes bien que l'activité commerciale soit partout présente³⁹⁹ ».

Ce quartier qui semble s'isoler du reste de la ville se démarque enfin par sa spécificité et son rayonnement culturel comme le précise Pierre Sirven: « ce quartier forme une véritable enclave, presque un ghetto, avec ses mosquées, son cinéma, son restaurant⁴⁰⁰ , son cercle pakistanais. La construction par la Libye d'un grand centre islamique à la limite Est du quartier asiatique va renforcer cet aspect ⁴⁰¹».

Ainsi la partie des quartiers de haut standing, combinant le commerce et l'habitat, diffère de celle consacrée uniquement aux résidences. Mais c'est toujours le même milieu social formé

³⁹⁸ Marcellin DAYER, op. cit. P28

³⁹⁹ Pierre SIRVEN,, op.cit. p.537.

⁴⁰⁰ Les services de restauration haut de gamme se trouvent actuellement au centre-ville et surtout le long du lac Tanganika (Eden du Lac, Safari gate, saga plage, karera beach , hotel club du lac ...)

⁴⁰¹ Idem.

des personnes les plus riches et les constructions sont faites avec des matériaux identiques : briques cuites pour les murs en partie ou en totalité, toit de tuiles, rarement de tôle, murs crépis et peints avec des pièces vastes et fortement aérées. Cet ensemble constitue, avec le quartier industriel, une vaste zone très dynamique d'industrie et de commerce. Les grandes industries de transformation comme la BRARUDI, SIRUCO, MECARUDI, sont rejoint par le COTEBU, un véritable complexe textile qui renforce le rayonnement commercial de ces quartiers d'affaires. Mais avec les années 2000, ce quartier remplit plusieurs autres fonctions : de grands hôtels y poussent comme Ubuntu Résidence, le Cercle Nautique, l'hôtel Safari Gate, Le snack-bar Shanghai, Saga plage, Karera beach, l'hôtel Club du lac Tanganika, de grands immeubles de bureau comme l'Orée du Golf et des polycliniques réputées.

Les quartiers populaires

Ces espaces « bas » mais assainis, sont occupés par les dominés serviteurs du pays et constituent des cités réservoirs de main d'oeuvre pour le colonisateur belge, qui les avait d'ailleurs cantonnés dans des centres extra-coutumiers pour mieux les surveiller et les gérer conformément à sa philosophie paternaliste. Ces espaces ont vite connu une rapide évolution avec l'indépendance. Mais tous se caractérisent par une forte croissance démographique car le « visa » pour entrer dans la ville n'existe plus, a disparu avec le colonisateur : l'indépendance est donc vécu sous le signe d'ouverture et d'attraction tout azimuts. La conséquence immédiate est sans doute le surpeuplement de ménages et une modification structurelle de l'habitat pour pouvoir contenir les milliers de migrants venus en masse découvrir la ville et jouir autant qu'ils le peuvent de leur « droit à la ville » que leur offre l'indépendance. La forme « rupangu », en forme rectangulaire va vite se généraliser après la crise d'octobre 1993 car elle permet de créer plusieurs unités de résidence dotées d'une ou de deux chambres avec un salon qui lui aussi peut servir dans certaines circonstances de lieux de repos. Ceux qui n'arrivent pas à se caser dans les rupangu vont par tous les moyens essayer de revendiquer leur « droit » à la ville par la conquête de l'espace urbain en commençant par les périphéries de la ville du Nord au Sud et de l'Est à l'Ouest. La notion de bien public n'est vraiment pas encore un souci pour la masse des gens pressées à s'approprier la ville. La carence des pouvoirs publics, plutôt hantés par les troubles politiques consécutifs à la disparition du Prince Louis Rwagasore, la division du parlement en factions Monrovia- Casablanca, l'assassinat de Pierre Ngendandumwe et les mutineries au sein de l'armée et de la gendarmerie au moment de l'attaque du palais royal de 1965, ont favorisé cet état de chose. C'est l'habitat spontané qui va caractériser les quartiers de Musaga, Cibitoke, Kamenge, Kinama et dans une certaine mesure ceux de Bwiza, Buyenzi et Nyakabiga. Le manque de

politique claire en matière de politique urbaine est sans doute la cause majeure de dérégulation de l'habitat jusque dans les années 1980.

Les quartiers Buyenzi, Bwiza, Cibitoke, Kamenge et Nyakabiga se rapprochent sur de nombreux points dont le plan en damier et la forme rupangu même si la grille n'est pas régulière dans tous les quartiers. Buyenzi et Kamenge l'illustrent davantage que les autres quartiers, par exemple à Kamenge, on a une série de 11voies rectilignes, disposées parallèlement à 45 m les unes des autres, recoupant perpendiculairement 14 autres voies également rectiligne et parallèle entre elles, distantes de 100m les unes des autres. Elles délimitent 120 îlots de 4500m²chacun. A Buyenzi, 25 avenues Nord-Sud et 7ème rue Est-Ouest déterminent 120 îlots de plus ou moins 3500m² car au fur et à mesure que l'on approche la rive de la Ntakangwa, les parcelles sont inégales à cause des méandres de la rivière. En revanche dans la partie Est-Ouest de Bwiza et de Cibitoke, les rues Nord-Sud, disparaissent soit à cause d'une extension postérieure au lotissement (cas de Bwiza), soit le manque de bornes au moment de la création du quartier comme à Cibitoke. En revanche le plan en damier de Nyakabiga accuse des discontinuités dû au lotissement en différé, échelonné sur plusieurs années: le premier lotissement a commencé en 1958, les autres n'ont pu s'achever que quelques années après l'indépendance. Les parcelles attribuées étant petites, une implantation perpendiculaire à la rue s'imposait d'elle-même.

A Cibitoke et à Kamenge, suivant la densité de la population et les moyens de propriétaires, les parcelles comprennent une ou deux voire trois constructions portant directement sur la rue sous la forme de U. Les espaces non couverts par les constructions ou les espaces libres servent de jardins et de plantation d'arbres fruitiers (manguiers, orangers, citronniers, papayer, avocatiers, mandariniers etc.).

Si les cours ouvertes sont nombreuses à Cibitoke et à Kamenge, ce ne sont pas les seuls plans adoptés car le long de la route asphaltée qui traverse du sud au nord, le quartier de Kamenge, les constructions sont directement sur la rue et sont bâties suivant les principes du « rupangu » afin de servir à plusieurs fonctions dont les activités d'autofinancement du ménage. Ainsi la maison principale comprend un bar, une boutique ou une échoppe et le logement du propriétaire. Les annexes sont constituées de plusieurs unités de ménages de un, deux ou trois chambres chacun pourvues d'un salon relativement petit et servent de location.

Bwiza et Buyenzi présentent les plus fortes densités de la capitale a fortiori car ce sont anciens centre extra-coutumier et qui par conséquent ont accueilli, par solidarité africaine, les premières vagues de migrants à la veille de l'indépendance. Les densités se situent entre 300 et 400habitants par ha au début de la décennie années1960. Ces quartiers sont dépourvus de

végétation car les espaces sont sursaturés par les constructions en forme de rupangu y prédominantes, on y trouve néanmoins quelques rares arbres fruitiers parsemés ici et là à travers les denses habitations, constitués en grande partie de manguiers, papayers, goyaviers et avocatiers. Par contre, à Kamenge comme à Cibitoke, nombreux sont les espaces libres et la densification ne peut intervenir que si le propriétaire de la parcelle désire augmenter le nombre de chambres pour y loger soit les membres de sa famille soit pour créer des unités de résidences à faire louer, ou autrement par la vente d'une partie de sa parcelle à une tierce personne.

Si le modèle du plan en damier est présent dans tous les quartiers, c'est bien sûr parce qu'il n'est pas exigeant comme le dit René de Maximy évoquant la croissance anarchique de la ville de Kinshasa: «se développe suivant un plan en damier parce que c'est le plus simple à suivre : il permet des découpages faciles, n'impose aucune étude préalable ⁴⁰²» mais cache néanmoins plusieurs disparités structurelles de l'habitat urbain. Ainsi en fonction de matériaux utilisés, on peut relever trois catégories de logements.

Le premier type est constitué de maisons construites en matériaux durables qui caractérisent les quartiers hauts standing.

La deuxième catégorie, la plus représentative d'ailleurs est faite d'habitations appartenant à un type intermédiaire où sont employés de matériaux composites, avec des murs en pisé ou en briques séchées au soleil, des crépis de ciment, la toiture en tôle et le sol en ciment.

En troisième lieu, nous avons un habitat dont les murs sont comparables à ceux de la précédente catégorie mais ne sont pas crépis et dont les toits sont en chaume ou matériaux de récupération de diverse nature, le sol étant en terre battue. Ces logements convergent tous sur la forme quadrangulaire des maisons ayant généralement des toits à double pente ou quatre pentes surtout à Buyenzi. En outre, ces quartiers sont relativement sous-équipés car les branchements en eau et en électricité sont plutôt moins généralisés. Comparés aux quartiers de RoheroI, RoheroII, quartier Asiatique ou à Ngagara ces anciens centres extra-coutumiers et leurs zones d'extensions devenues de véritables déversoirs comme Musaga et Kinama et quelques regroupements d'habitat spontané qui leur sont affiliés, forment un vaste ensemble fort populaire à habitat peu décent pour la plupart.

En 1967, B.Sage traçant l'aspect de l'anthropologie écologique de Kinama, écrivait :

« Aux limites nord de la ville le « faubourg » est vraiment un village, avec ses venelles impossibles, sa volaille en liberté. C'est la première étape où vient échouer le paysan en

⁴⁰² RENE de Maximy, op.cit. p.154.

recherche d'un travail en ville⁴⁰³» Le faubourg n'avait pas été encore intégré à la ville de Bujumbura, le nom attribué par l'administration belge laisse sous-entendre qu'il était à l'extérieur de la ville. Il avait d'ailleurs été mis en place pour accueillir des migrants, surtout Rwandais qui venaient travailler dans les paysannats situés aux abords de Bujumbura et dont le chiffre sera gonflé par l'afflux massifs des réfugiés tutsi depuis 1959 lors de la fameuse « révolution sociale » et la proclamation de la république de Gitarama. Par la suite, il fut intégré dans la commune urbaine. L'habitat de Kinama revêt un aspect rural : les toits de chaume sont très nombreux et les sols sont en terre battue, les branchements en eau et électricité sont plutôt rare. La densité est relativement faible par rapport à Buyenzi et Bwiza, en conséquence les cultures et les arbres fruitiers surtout y dessinent un espace paysager fort verdoyant à l'air très fraîche. Comme dans les paysannats de la plaine de l'Imbo, les parcelles sont souvent délimitées par des plantations d'eucalyptus. C'est le quartier le plus pauvre de la capitale et qui conserve les caractéristiques du paysage rural ce qui témoigne de son intégration encore incomplète à l'espace urbain de Bujumbura.

Il devance en qualité de bien être le récent quartier pauvre de Buterere où la majorité de l'habitat en brique adobe n'est pas éclairée, les rues difficilement pénétrables et l'eau potable difficilement trouvable. La route Mutakura-Buterere aménagée par la société SOGEA SATOM et reliant cette commune à l'aéroport international de Bujumbura va susciter une certaine attraction aux fonctionnaires et aux commerçants qui vont sans doute contribuer à son réaménagement. A côté des vieux quartiers des années soixante, on y observe un grand contraste avec les nouveaux quartiers de Carama II et Carama III, bien viabilisés et où s'érigent de luxueuses villas.

III.2.B.2.*La densification de l'habitat dans les années 1960-1990*

A l'intérieur de la commune urbaine les nombreux espaces non lotis furent aménagés en trois nouveaux quartiers : Cibitoke, l'INSS et Rohero II.

En 1963, il fut créé le quartier de Cibitoke, compris entre la cité de l'O.C.A.F au sud, le faubourg au nord et le quartier de Kamenge à l'Est. Dans un premier temps, il devait accueillir les habitants des rives du lac chassés par la montée des eaux.

Le Belge B se transforma en Rohero II (Rohero I étant le nom du quartier résidentiel européen). L'extension rapide de ce quartier est due à l'initiative de la bourgeoisie administrative et commerçante burundaise montante à Bujumbura. RoheroII était relié à

⁴⁰³B.SAGE, Bujumbura. Grenoble, Université, 1967, 117p. , Mémoire de Maîtrise de Géographie, Université de Grenoble, Département de géographie, 1967, 117p, cité par Sirven, op.cit. p.545.

RoheroI par le quartier de l'I.N.S.S. Cet ensemble de constructions, qui est inclus aujourd'hui dans RoheroI devait à cette époque résoudre en partie le problème du logement posé par l'afflux des coopérants et de nouveaux cadres nationaux. A la suite de la création de ces nouveaux quartiers, le gouverneur de la province de Bujumbura par décision no 272/0902 du 7mai 1969 donnant des noms burundais à certains quartiers : « Il est porté à la connaissance du public qu'en date du 6 mai 1969, une décision de changement des dénominations des zones et des quartiers a été prise comme suit : la zone Belge A s'appelle actuellement Mubwiza, le centre urbain : Rohero, la zone Belge IV ou Fond d'Avance : Nyakabiga, et la zone Faubourg s'appelle Kinama. Les quartiers du Faubourg notamment celui de Nyanza, Kigali et Astrida sont respectivement dénommés Ruyigi, Bubanza et Muramvya ⁴⁰⁴».

Après l'indépendance, les quartiers de Kamenge, Nyakabiga et par la suite celui de Cibitoke se densifient sous la poussée des migrants dont le nombre est renforcé par celui des réfugiés rwandais qui affluent depuis 1959 jusqu'en 1965. En 1973, on assiste à une reprise de cette immigration à la suite des événements qui marquent le reversement du régime du président de la première république rwandaise Kayibanda Grégoire par le colonel Juvénal Havyarimana.

A la différence des quartiers précédents, ceux de Buyenzi et de Mubwiza avaient tous leurs lots occupés bien avant l'Indépendance, comme on l'a déjà dit. Malgré cela, de nouvelles constructions se multiplient d'autant plus facilement que le visa d'entrée en ville n'est plus rigoureusement demandé. Cette densification à l'intérieur de chaque parcelle s'effectue soit par l'adjonction de chambres au bâtiment principal, soit par la vente d'une partie de la parcelle et la construction d'une nouvelle maison.

Cette augmentation de la densité de l'habitat va de pair avec la construction de bâtiments publics : maison de la radio près du quartier asiatique, école normale supérieure et école nationale d'administration à l'Est de la ville, au nord de la Ntahangwa et plusieurs buildings administratifs dans le quartier de Rohero. Les maisons à étages quasi inexistantes avant l'indépendance, commencent alors à apparaître en différents points de la ville. La coopération belge en particulier fait construire des bâtiments à trois étages pour loger ses coopérants à Rohero, quartier INSS.

L'extension et la densification des quartiers, la construction des divers bâtiments s'est étalée néanmoins sur un temps relativement long de treize ans, ce qui annuellement revient à un faible taux de construction. La croissance spatiale est par conséquent si lente que l'on parle d'un défaut d'urbanisation ou d'un défaut de ville même. Néanmoins des traits d'une ville en

⁴⁰⁴ P. SIRVEN, op.cit. p516.

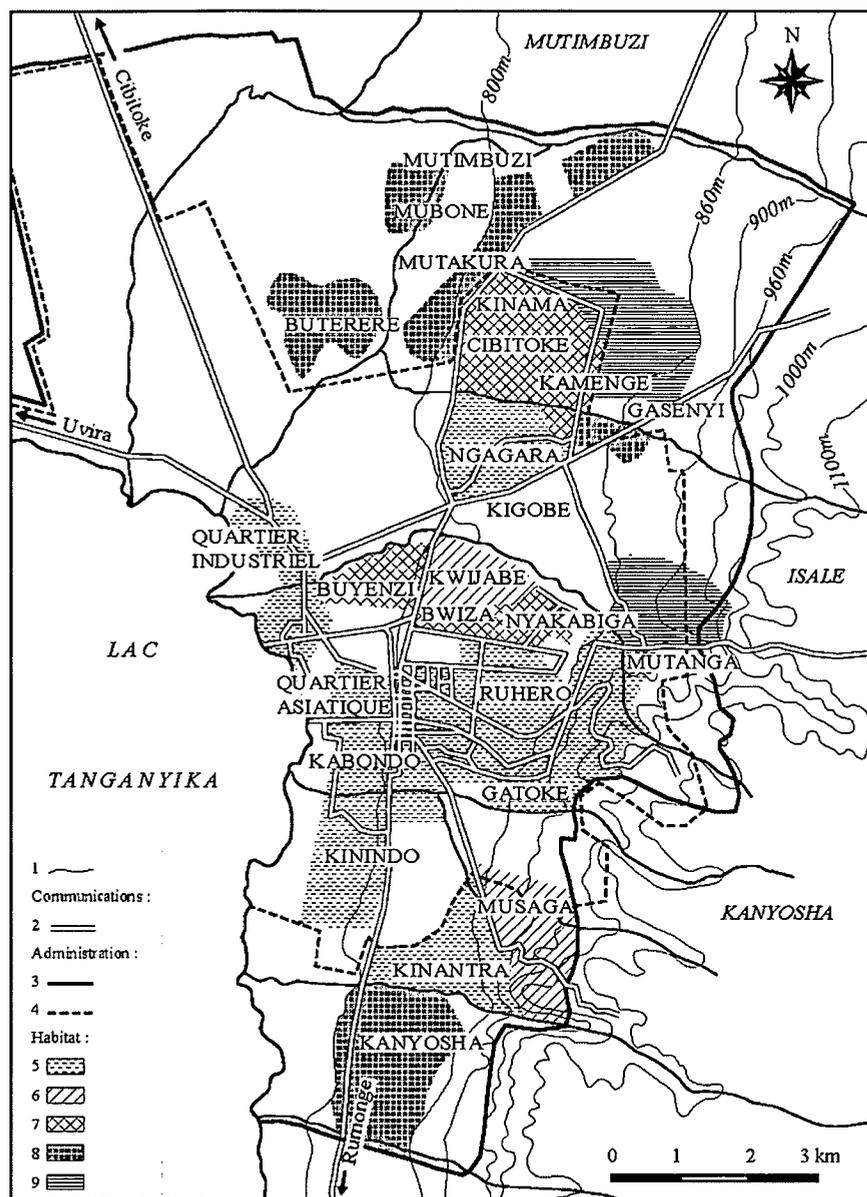
extension sont pourtant perceptibles : les bidonvilles des bords de la Ntakangwa qui concernent quelques centaines de personnes et les quartiers de Musaga qui se sont développés à l'extérieur de l'espace urbain au nord-ouest de la Muha, montrent l'urgence de la création de nouveaux lotissements mis en évidence par le développement de l'habitat spontané. Mais il va falloir attendre les années 1990-2000.

III.2.B.3. L'émergence de l'habitat spontané

Depuis les années 1960 et 1970, s'est développé un habitat spontané à l'intérieur de la ville de Bujumbura dans le prolongement de Buyenzi sur les rives de la Ntakangwa d'une part et dans les quartiers périphérique comme Cibitoke, Kamenge (partie de Gasenyi) et Musaga. Ce « *squattage* » va continuer et s'accélérer dans la décennie 2000 -2009 vers les nouveaux quartiers de Gisyo, Gasekebuye, Kibenga rural, Buterere, Kinyankonge, Gasenyi et Ruziba.

Ainsi on distingue un habitat spontané à l'intérieur de limites de la commune urbaine qui ne concentre que très peu de personnes et l'habitat spontané à l'extérieur de la circonscription urbaine , une véritable zone de refuge des refoulés de la ville , où se concentrent de nombreux migrants qui s'approprient un espace proche de la ville mais qui ne subit pas les contraintes de l'administration urbaine. Ainsi Musaga formait déjà une véritable commune suburbaine mixte très dense avec une typologie fort variée de maisons allant de quelques quartiers aux habitations en dur, aux cases rondes couvertes de chaume, en passant par toutes les gammes de constructions représentées en quartiers populaires comme le montre la carte en dessous :

Carte n° 12 : La ville de Bujumbura dans les années 1990-2000



1 : courbe de niveau 2 : principales rues ou routes bitumées 3 : limite communale en 1988 4 : ancienne limite 5 : quartier résidentiel de haut standing 6 : quartier résidentiel restructuré ou d'habitat social 7 : quartier résidentiel populaire 8 : quartier non cadastré en voie de restructuration 9 : quartier résidentiel en construction

De l'autre côté de la commune urbaine, l'extension sauvage de Kinama se poursuit par un habitat linéaire des deux côtés de la route de Muzinda et par des îlots plus ou moins géométrique qui regroupent plusieurs constructions situées dos-à-dos à leur centre parsemés de « jardins de cases » qui les séparent des chemins tracés par les habitants. Cet appendice de Kinama constitué depuis 1978 est bloqué dans son extension par une rizicole dont l'habitat spontané ne cesse de conquérir surtout dans la partie ouest de la route Bujumbura-Muzinda en face d'un quartier moderne mais très récent de Carama

L'habitat spontané se développe également dans la partie ouest de Kamenge, le quartier de Gasenyi situé de part et d'autre de la route Bujumbura-Gitega. Il bute sur les limites de la commune urbaine, qui, au sud du quartier Kamenge, est occupé sur plusieurs dizaines d'hectares par des cultures variées dont le coton, le haricot, le manioc, le maïs, la patate douce, le riz, etc. Les cultures sont néanmoins entretenues souvent par des personnes qui administrativement dépendent de la commune rurale de Mutimbuzi ou d'Isale. Vers l'Est sur le versant des mirwa, quelques regroupements d'habitats spontanés s'accrochent à des pentes de plus de 20%, en particulier au nord-est et au sud-ouest du collège dans un espace abrupt dit Kinogono.

De même sur la route Bujumbura Rumonge, un habitat spontané de part et d'autre de la rivière Kibenga s'est développé avec un mode de vie purement rural. Les constructions en paille et matériaux de récupération noyées par une abondante masse de végétations fortes variées où les gens vivent en grande partie de l'agriculture et de la pêche. La politique de réhabilitation de ces quartiers entamée dans les années 1980 sous le financement de la banque mondiale par le biais de l'ECOSAT et DUB I et II permet un assainissement de l'habitat mais aussi un agrandissement du quartier par la construction de centaines de maisons décentes pour Kinanira I qui sera agrandi par la mise en place en 205 du site de Kinanira IV.

Déstabilisé par une conjoncture politique instable depuis l'indépendance (1961,1965,1969, 1971, 1972,1988,1993), les régimes qui se sont succédés après l'indépendance n'ont pas eu le temps de s'occuper du développement socio-économique de la ville de Bujumbura. Quelques quartiers ont été créés certes mais ne démontrent pas un réel engagement dans la politique du logement urbain. En 1968, le quartier INSS suit en 1972 le quartier de Nyakabiga furent construits. Avec les flux de migrations, des quartiers spontanés sont dans le laisser-faire total. Cela s'observe dans les pourtours des communes périphériques (Musaga, Kanyosha, Kamenge, Kinama, Buterere, Cibitoke et Gihosha). Dans la décennie 1960-1970, les problèmes de logement ne sont pas encore aigus car la majorité des cadres et tous les hauts fonctionnaires occupent les villas de l'ancienne administration coloniale dont ils prennent d'ailleurs possession depuis 1972 comme location vente. La ville ne s'est donc pas agrandie, les régimes politiques se sont contentés de gérer le bâti hérité de la colonisation. Même les ministères durent dans un premier temps se contenter des locaux de fortune pendant que l'hinterland de Bujumbura régressait. Le schéma directeur de 1965, qui aurait contribué à imprimer la philosophie politique du logement et de l'habitat ne fut pas pris en compte par les pouvoirs publics. Le rapport du SMUH (schéma municipal d'urbanisme et de l'habitat) en est révélateur à ce sujet :

« Le plan directeur d'urbanisme de Bujumbura fut présenté en mars 1966 aux autorités du Burundi. Depuis cette date, aucune décision n'a été prise quant à son application. Le plan directeur n'a toujours pas été soumis à une enquête publique et par conséquent n'a pas pu être approuvé⁴⁰⁵. »

L'attitude d'indifférence de l'autorité publique face à la question de l'urbanisme serait dû au fait que la gestion des problèmes urbains incombait au Ministère de l'Agriculture et non pas à la ville de Bujumbura selon le SMHU : « L'Urbanisme a été abordé au Burundi sous son aspect foncier et il est ainsi normalement tombé dans les attributions du service des terres surtout préoccupé des questions rurales et rattaché au Ministère de l'Agriculture.⁴⁰⁶»

La ville ne s'est donc pas beaucoup modernisée car les pratiques rurales telle l'agriculture saisonnière de subsistance marque sa présence un peu partout où il y a des espaces non bâtis et la situation n'a pas du tout changé même avec le rattachement de l'urbanisme au ministère chargé des travaux public et de l'équipement, puis au sein du ministère de l'environnement , de l'eau et de l'urbanisme.

Néanmoins avec le gouvernement du colonel J.B. Bagaza, la croissance urbaine planifiée dans le cadre d'une politique nationale d'urbanisation fut initiée et une politique du logement a été mise en place. Ainsi plusieurs quartiers ont été créés et réglementés par l'Office National du Logement (O.N.L). Il s'agit du quartier VI et VII de Ngagara, du quartier Kabondo et de Mutanga sud ainsi que du quartier universitaire. Plus au sud, le quartier Zeimet doit son existence aux initiatives privées individuelles. Au centre, le quartier gouvernemental s'est vu doté de deux nouveaux buildings, celui de l'éducation nationale, celui des finances et celui de la mutuelle de la fonction publique. A l'ouest le quartier asiatique qui avait été longtemps négligé, connaît un regain d'intérêt avec la construction de l'imposant complexe textile de Bujumbura. Dans la décennie 1990-2000, la croissance fut ralenti à cause de la crise de 1993 qui s'est prolongée jusque en 2003. La politique de libéralisation de l'habitat initiée depuis 1989 va sonner la fin de la période de grâce pour les fonctionnaires sans pour autant définir une stratégie globale d'acquisition de l'habitat et du logement pour tous. Plusieurs villas vont sans doute monter dans la décennie 2000-2010 par le lotissement de plusieurs quartiers de standings différents mais le manque d'un effectif suffisant de parcelles et surtout leur redistribution inéquitable, va pousser des milliers de citoyens qui vont investir de nouveaux

⁴⁰⁵ « Mission d'urbanisme au Rwanda et au Burundi ».Paris-S.M.H.U. novembre 1969, p.6. cité par SIRVEN, op.cit.p.515.

⁴⁰⁶idem.

quartiers périphériques plus accessibles et moins cher parfois sous forme d'une implantation sauvage dans une logique d'anticipation sur les espaces d'extension de la ville formelle.

III.2.C.La croissance du bâti

.La croissance spatiale de la ville de Bujumbura est marquée dans le paysage par la densification des quartiers existants et une opération de lotissement importante, qui est à l'origine de la création de nouveaux quartiers qui ont progressivement comblé les espaces vides du nord au sud pour pouvoir répondre aux exigences en logements de plus en plus présentes. Néanmoins, la demande provoquée par la croissance démographique reste supérieure à l'offre dans la ville de Bujumbura.

La production de l'espace urbain procède d'une multitude de choix qui relèvent à la fois des domaines technique, financier, économique et culturel. Elle vise à répondre au besoin d'extension d'un cadre spatial créé par la croissance d'une ville et le développement des activités urbaines qui s'y exercent. Ainsi, ce sont les choix politiques qui déterminent la façon d'aménager la ville et de structurer la société qui y habite. Le droit d'usage du sol et donc les politiques foncières constituent les clés dans le processus de la croissance urbaine.

A la décolonisation, l'intérieur du périmètre urbain de Bujumbura n'était pas encore rempli et les vastes espaces non lotis permettaient la création de nouveaux quartiers. Ces réserves foncières ont été occupées progressivement grâce à la croissance de la population alimentée en grande partie par l'immigration dans la ville alors que les vieux quartiers de Buyenzi, Bwiza et de Kamenge poursuivaient leur densification. Cependant, il n'est pas aisé de parler de réserves foncières dans la mesure où l'histoire nous montre que ces espaces séparant les quartiers n'étaient pas faits pour servir de terrains constructibles. Depuis la période coloniale, ils servaient plutôt à séparer, dans le but de la ségrégation socio-spatiale, les quartiers installés suivant les origines raciales, culturelles ou religieuses. Ce sont par exemple les quartiers européens et asiatiques d'une part et les quartiers africains d'autre part. Après l'indépendance, les pouvoirs publics se sont investis dans l'extension de la ville compte tenu des effectifs qui s'accroissaient sans cesse. Ces extensions⁴⁰⁷ ont principalement concerné le Nord et le Sud de la capitale, mais elles ont été handicapées par les fortes pentes des montagnes surplombant la ville à l'Est et le lac Tanganyika à l'Ouest.

Les paysages urbains portent partout la marque d'une interférence entre volonté organisatrice des autorités et la spontanéité créatrice des milliers de citoyens dont l'installation est le

⁴⁰⁷ A propos de l'évolution spatiale de la ville de Bujumbura après l'indépendance, lire S. NDAYIRUKIYE (dir) **Bujumbura centenaire 1897-1997. Croissance et défis**, Paris, l'Harmattan, 2002, pp 29-31

premier souci (...) »⁴⁰⁸. Aussi Bujumbura est l'une des villes dont la croissance spatiale s'est faite par la création de nouveaux quartiers périphériques. Ces derniers débutent dès la tutelle belge par la création des quartiers africains (centres extra-coutumiers) opposés aux quartiers européens. La forte densité de la population urbaine explique en partie la réduction des espaces disponibles et partant une certaine densification de l'habitat. Cette densification s'opère également par des constructions à l'intérieur des anciennes parcelles. Elle entraîne aussi une extension continue de l'espace urbanisable avec une occupation horizontale de l'espace. Pour tenter de résoudre ce problème de densification et de ce fait éviter de surcharger la ville, la puissance publique s'est contentée d'étendre les limites de la zone urbaine. Mais la pression des besoins est telle que l'administration ne peut faire davantage que des aménagements et des plans qui sont rarement appliqués, ce qui est le cas du schéma d'urbanisme de 1950 et celui de 1965. La surface déjà urbanisées en 1992 représentait environ 4800 hectares. Alors que les espaces facilement urbanisables ne représentent qu'au tour de 5940 hectares, sans compter les espaces verts à sauvegarder, pour le potentiel facilement aménageable de toute la ville⁴⁰⁹.

La ville se construit un peu à l'image de Kampala décrit par Bernard Calas : « le système urbain n'est pas qu'un assemblage de fonctions et de pouvoirs, son attractivité sur les hommes en fait un espace résidentiel singularisé par sa densité : densité de l'agglomération démographique et densité du bâti(...). Les hommes en s'agglomérant produisent du bâti, donc opèrent un changement de mise en valeur par rapport au milieu rural pré-existant. Mais auparavant, pour ce faire, ils ont besoin d'accès au sol »⁴¹⁰.

Toutefois cette politique urbaine d'accès au foncier s'est contentée de trouver des solutions provisoires consistant à étendre le périmètre urbain et non l'accroissement de l'espace loti. Cela ne manque pas de conséquence sur la vie politique de la cité car cette mauvaise planification débouche sur l'institutionnalisation de l'injustice sociale qui se traduit nettement par le manque d'accès équitable au logement et aux services publics de base, ce qui alimente des frustrations sociales, renforce la ségrégation sociale quand il n'aggrave pas la corruption. Pour répondre au défis liés à l'accès à la terre, les urbains ou les aspirants à la vie urbaine vont déployer plusieurs stratégies soit dans lesquats, les constructions informelles, des investissements anarchiques des terres domaniales avec tout le décor conflictuel qui

⁴⁰⁸P. VENNETIER, *Les villes d'Afrique tropicale*, Paris, Mason, 1976, p45

⁴⁰⁹René MANIRAKIZA, *Expansion spatiale, démographique et développement économique de la ville de Bujumbura de 1979 à nos jours*, mémoire, U.B, 1995, p61.

⁴¹⁰B .CALAS, Kampala, *La ville et la violence*, Paris, Editions Karthala, 1998, p210.

l'accompagne comme le déguerpissement, les destructions qui rentrent dans le registre des failles des politiques publiques urbaines.

III.2.D. La dynamique du cadre d'action de la politique publique urbaine de l'habitat

Le but principal de l'intervention de l'Etat est la satisfaction des besoins de la population. Ce sont donc les besoins du pays qui déclenchent l'action interventionniste et donc la mise en œuvre des stratégies définies en termes de réponses, qualifiées de politiques publiques urbaines.

L'analyse va donc porter ici sur la politique publique relative à la gestion foncière et immobilière et s'attache à voir si les mesures politiques prises en cette matière par les gouvernants ont été exécutées. En effet, « toute politique publique est une construction sociale du réel, construction qui convient aux acteurs dominant la scène politique à un moment donné. Elle s'avère un produit de représentations sociales que les élites se font à la fois de ce qui pose problème dans un domaine déterminé et de ce qui, en conséquence leur paraît une bonne réponse à la situation problématique ainsi identifiée »⁴¹¹.

Le cadre institutionnel du secteur de l'habitat et de l'urbanisme

A Bujumbura, le secteur de l'habitat et de l'urbanisme est caractérisé par un cadre juridique et institutionnel simplifié, un régime foncier assez rigide et marqué par des mécanismes de financement moins structuré et inefficace, ce qui complique l'intervention des acteurs dont l'interaction est pourtant complexe.

Les principaux acteurs du secteur de l'habitat et de l'urbanisme à la fois du secteur de l'Etat et du secteur privé sont : l'Etat, les collectivités locales, les concepteurs (architectes et urbanistes), les entreprises de constructions, les entreprises de promotion immobilières, les bureaux d'études (topographes, géomètres) et les professions libérales (avocats, notaires). Le rôle de l'Etat est de concevoir les politiques, qui cadrent avec son orientation dans le secteur, ainsi que toutes les stratégies de sa mise en œuvre en vue de répondre aux besoins du plus grand nombre possible de citoyens. Les institutions étatiques qui interviennent dans ce secteur sont nombreuses et complexes mais elles souffrent d'un manque de cohésion, de coordination et par conséquent d'efficacité. Au sommet du réseau des acteurs étatique se trouve le Ministère des travaux publics et de l'équipement (MTPE), chargé principalement de la définition et de la mise en œuvre et du suivi de la politique nationale de l'habitat et de

⁴¹¹Damian MOORE, *Ethnicité et politique de la ville en France et en Grande Bretagne*, Préface de J.L. Loubet del Bayle, Paris, l'Harmattan, 2001. p.53.

l'urbanisme, il coiffe la direction générale de l'urbanisme et de l'habitat (DGHU), la direction de la planification urbaine (DPU) et des fois la direction du cadastre national (DCN) qui tantôt passe sous la tutelle du ministère de la justice tantôt du MTPE .De plus le service de la conservation des titres fonciers, bien qu'en relation directe avec la DCN, est sous la tutelle du Ministère de la justice, tandis que la direction de l'hygiène et de l'assainissement tant en milieu rural qu'urbain dépend du Ministère de la santé publique et son intervention se limite à l'inspection des lieux. Enfin le Ministère de l'aménagement du territoire intervient dans le cadre des départements de l'aménagement du territoire, de l'environnement et de l'eau mais aussi de la (DGHU) comme c'est le cas aujourd'hui. Quant au Ministère de la sécurité publique il intervient, par le biais de la direction générale de la protection civile et de la prévention des catastrophes ainsi que de la direction de la police de l'environnement. Cette pluralité d'acteurs sans lien direct pouvant assurer la coordination de tous les intervenants dans le secteur de l'habitat et de son cadre de vie, est certainement une des principales causes principale du dysfonctionnement dans la promotion de ce secteur.

Le rôle des collectivités locales

Depuis la politique de la mise en place de la décentralisation, les communes burundaise ont en charge la gestion, au niveau local, de tout secteur relatif au cadre de vie tel la voirie, la salubrité, l'hygiène, la santé, les services de base, la préservation de l'environnement locale et bien sûr la planification du développement local. Néanmoins ces entités souffrent d'un manque criant de moyens financiers et se trouvent donc dans l'incapacité d'accomplir leur mission, car la moyenne des recettes communales annuelles est inférieure à 30millions de francs burundais soit environ 30000 dollars américains: la loi communale, en termes de recettes fiscales, ne leur permet pas une assiette large.⁴¹²Seule la mairie de Bujumbura est dotée de services structurés opérant dans un cadre juridique bien défini. Les services techniques municipaux (SETEMU) qui fonctionnent comme un établissement public municipal à caractère commercial et industriel régi par la loi du 26juillet 1988, portant cadre organique des établissements publics sont dotés d'un directeur général et de deux directeurs à la tête de la gestion financière et du département technique, tandis que l'établissement est doté d'un conseil d'administration qui, pour la plupart des fois, est présidé par le maire de la ville de Bujumbura. L'établissement fonctionne sous une double tutelle : celle du maire de la ville de Bujumbura et celle du ministre ayant l'administration territoriale dans ses attributions.

⁴¹² MTPE, Mission d'appui à la formulation d'une politique nationale de l'habitat et d'urbanisation ; **Etude diagnostique globale, Bujumbura**, Août 2007, p18.

Le rôle principal des SETEMU est l'assainissement et l'amélioration de la voirie urbaine notamment l'évacuation des eaux usées et eaux pluviales, l'enlèvement des ordures ménagères et autres déchets, l'entretien des bâtiments et équipements collectifs de la ville de Bujumbura comme les monuments historiques. Néanmoins pour le vidange des fosses septiques à l'intérieur des ménages, les bénéficiaires se chargent de payer la facture aux risques ne pas bénéficier de ce service. Depuis sa création en 1988 jusqu'en 1993, les SETEMU pouvaient s'acquitter correctement de leur mission mais à partir de 1994, ses moyens se sont considérablement affaiblis car la coopération allemande (GTZ) qui finançait la presque totalité de tous les projets s'est retirée avec la crise d'octobre 1993. Les SETEMU sont donc obligés de se débrouiller par la ventes de ses services aux particuliers car la quote-part, que la mairie lui verse chaque année, ne couvre même pas le dixième de ses besoins.

Alors que depuis 1989 la mairie de Bujumbura fonctionnait dans le schéma de décentralisation, à partir de 1999, elle a acquis le statut de province, ce qui la soumet au modèle de gestion déconcentré et donc au contrôle de l'administration centrale. La mairie de Bujumbura devient à ce titre incapable de promouvoir une quelconque politique urbaine de façon autonome et se trouve réduit aux directives de l'administration centrale et toute politique urbaine la concernant est en principe conçue de commun accord avec le Ministère de l'intérieur.

L'action des promoteurs immobiliers

Le cadre institutionnel pour la promotion de l'habitat est constitué par des sociétés paraétatiques qui fonctionnent sous deux volets : le foncier et l'immobilier. Depuis les années 1980, l'Etat a mis en place un aménageur foncier, l'Encadrement des constructions sociales et Aménagement des terrains (ECOSAT) et un producteur immobilier, la Société Immobilière Publique (SIP). Depuis 1993, ces deux structures fonctionnent au ralenti car elles n'ont plus le soutien financier suffisant pour la promotion du secteur de l'habitat et couvrir les besoins y relatifs pour le bénéfice du grand nombre d'habitat. Cela a favorisé l'émergence des acteurs privés qui achètent des espaces appartenant aux particuliers, les aménagement en plusieurs lots comme à Ruziba, Gisyo, Gasekebuye, Kinyankonge, et Kajaga qu'ils revendent à des prix spéculatifs⁴¹³. A cela s'ajoute également la promotion de la construction des villas qui sont ensuite revendues. Cet aménagement des acteurs privés est précaire, car les parcelles ne sont pas viabilisées suivant les normes d'assainissement et de l'environnement et se trouvent donc

⁴¹³ Les plus sont David Banyansekeru pour Gisyo et Gasekebuye, Martin Bucumi pour Kibenga rural, et Rujugiro pour Kajaga.

dépourvue des réseaux de distribution d'eau et d'électricité, pendant que le moindre ruissellement inonde en chaînes toutes les parcelles car les pistes qui traversent ces quartiers informels n'ont pas de canalisation suffisante. Ces espaces informels qui fondent l'espoir d'acquisition d'une parcelle sont fortement convoités par les exclus du système formel de distribution des lotissements urbains mais occasionnent de nombreux litiges fonciers entre l'Etat et les promoteurs d'une part, entre l'Etat et les acquéreurs d'autre part comme ce fut le cas à Kinyankonge, à Carama, à Gatoke, Ruziba et Gasekebuye⁴¹⁴.

III.2.E.La politique de gestion foncière et immobilière à Bujumbura

Comme le souligne Durand-Lasserve, « foncier et immobilier sont des adjectifs qui trouvent leur origine et leur sens dans la terminologie juridique »⁴¹⁵. Il explique qu'un fonds est une terre ou un terrain qui fait objet d'un droit de propriété. L'adjectif immobilier et en principe plus global que l'adjectif foncier. L'auteur continue d'expliquer qu'est immeuble tout bien que l'on ne peut pas déplacer, c'est à dire non seulement les constructions mais aussi et par excellence les terres et terrains, autrement dit les biens-fonds. Mais, continue-t-il, en l'espèce, placé à côté de foncier, immobilier désigne ce qui est relatif aux constructions et bâtiments. Le foncier urbain est donc l'objet de possession, d'appropriation, de location, d'envahissement de fait, d'exclusion, de dépossession du fait d'actions privées ou publiques etc. Il représente un enjeu considérable pour un ensemble d'acteurs très varié du petit locataire au gestionnaire de la planification urbaine.⁴¹⁶ Cette dernière se voit entravée par une série de stratégies d'appropriation du foncier déployées par chaque citoyen, ce qui complique évidemment le scénario complexe de la planification urbaine, mis en exergue par Haeringer⁴¹⁷: tout habitant suit sa stratégie propre, qui, toutefois participe à tout ou à partir d'une stratégie collective, et souvent emprunte à plusieurs stratégies collectives différentes. La

⁴¹⁴ Pour plus d'information voir Manirumva Ernest, **Etude sur les conflits sociaux liés à la gestion des terres et des propriétés foncières dans les sites de Kinyankonge, Nyabugete et Kamenge en Mairie de Bujumbura, Rapport final**, Bujumbura, 2007.

⁴¹⁵ Durand-Lasserve, **L'exclusion des pauvres dans les villes du tiers-monde. Accès au sol et au logement**. Paris, l'Harmattan, 1986, p29, mémoire, U.B, 1995, p61

⁴¹⁶ Goux Marie-Ange, **Logement urbain : pluralité de normes et d'acteurs dans trois villes est-africaines : Nairobi, Dar - es -Salam, Mombasa**, mémoire de DEA, Université de Bordeaux IV. Centre d'étude d'Afrique Noire, 2001, p.15.

⁴¹⁷ P.HAERINGER, « Stratégies populaires pour l'accès au sol dans la ville africaine : une grande partie de dés dans la banlieue d'Abidjan(ou l'impossible dialogue avec l'Etat) »,in **Pouvoirs et enjeux fonciers en Afrique noire**, Paris, Karthala, 1998, p342.

politique de gestion foncière et immobilière est ainsi une des politiques publiques par lesquelles l'Etat intervient pour satisfaire les besoins de ses citoyens. Cette politique a été adoptée par les pouvoirs publics afin de résoudre le problème du logement qui se posait déjà pendant la période coloniale.

L'analyse historique de l'évolution de la ville fait état de différentes stratégies d'intervention du gouvernement tant dans le domaine foncier qu'immobilier. En effet, les deux domaines concernent la question du logement puisqu'on ne peut pas construire sans terre.

En ce qui concerne la politique foncière urbaine, elle relève d'une planification qui est un choix entre divers stratégies en vue de la mise en œuvre de l'expression des besoins de citoyens. Or, la planification est la démarche du pouvoir politique. La politique foncière apparaît comme une des formes d'assistance des pouvoirs publics à la promotion du logement mais se dégage un obstacle majeur lié à la construction qui est la cherté des terrains à bâtir due soit à la spéculation, soit à l'augmentation non maîtrisée de la population. M. Bertrand dit pertinemment que l'« accès au sol est au cœur des dynamiques sociales citadines dans les petites et moyennes villes, tout autant que dans les capitales [du tiers-monde] »⁴¹⁸. Il souligne également que c'est par référence à la composante foncière du logement qu'est tracée la première ligne de partage entre le légal et l'illégal, le formel et l'informel, le durable et le précaire. Au fait, tous les actes ultérieurs de production et de gestion du logement et des équipements portent la marque de la situation foncière d'origine.

A Bujumbura le problème d'accès au logement urbain est complexe car c'est la question foncière qui est posée. Or l'accès au sol urbain est perçu comme étant un des obstacles à la mise en œuvre des programmes publics de logement, comme l'une des causes majeures de la crise du logement. Or en réponse à celle-ci, on observe le développement rapide des zones d'habitat irrégulier à Kanyosha, Gihosha, Kamenge, Cibitoke, Musaga, Ngagara, Kinama et Buterere etc. Confrontés à l'urgence des besoins, les pouvoirs publics préconisent souvent des interventions en empruntant des voies de raccourci pour libérer des terrains à bâtir. En outre, l'Etat est le plus grand propriétaire foncier urbain: Il a le droit exclusif sur tous les terrains urbains, bâtis ou non et qui n'ont pas de titre de propriété. Il peut d'ailleurs étendre son capital en incorporant dans son domaine les terrains de droit privé ayant passé une période de 5 ans sans être mis en valeur. Ces opérations se font conformément au Code Foncier du Burundi. En effet, ce dernier renferme beaucoup de notions notamment celles

⁴¹⁸M.BERTRAND, *La question foncière dans les villes du Mali : marchés et patrimoine*, Paris, Karthala, 1994, p11

relatives aux cessions et concessions des terres, aux expropriations et indemnités, leurs procédures ainsi que les personnalités qui en ont les compétences. Par ailleurs, l'Etat peut incorporer dans son domaine les propriétés privées par expropriation suite à l'utilité publique constatée, cette décision doit être adoptée par décret précédé par la déclaration provisoire d'utilité publique, le rapport d'enquête et suivi par l'ordonnance d'expropriation. Après avoir ordonné l'expropriation, l'autorité compétente détermine la forme de l'indemnité due à l'intéressé et fixe les délais de déguerpissement. Cela doit être publié par voie d'affichage au bureau de la Commune et de l'autorité expropriante et consigné au Bulletin Officiel du Burundi. Enfin ce code indique que l'indemnité doit être préalable, juste et équitable.

Pendant l'intervention dans le domaine foncier, l'Etat recourt souvent aux outils.⁴¹⁹ Les plus importants sont d'une part, la délimitation des périmètres urbains qui permet de cerner les limites actualisées des centres urbains, de les mettre à jour régulièrement en fonction des besoins à moyen et à long terme, la densification de l'espace urbain qui se fixe de veiller à une gestion rigoureuse et rationnelle des sols à l'intérieur des périmètres urbains d'autre part, l'Etat utilise les plans de lotissements ou plans particuliers d'aménagement qui fixent dans le détail les limites des parcelles. Ces plans s'accompagnent des règlements d'occupation qui servent de plans locaux d'aménagement sur des zones d'opérations programmées à moyen terme pour déterminer les emprises des infrastructures secondaires internes, l'emplacement des principaux équipements et la vocation de chaque zone. Par ailleurs, l'Etat se sert des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme qui fixent à long terme les grandes orientations du développement urbain et différents règlements qui ont une influence directe sur la production foncière, même si, comme nous l'avons vu précédemment, ces plans d'urbanisme et schémas directeurs restent lettres-mortes !

Les pouvoirs publics ont donc un rôle prépondérant dans la gestion foncière et à Bujumbura, ils disposent, d'outils suffisants pour intervenir dans l'acquisition des terrains à bâtir en vue de la production immobilière, laquelle est intrinsèquement liée à l'accès du foncier.

III.2.E.1. La production immobilière urbaine

L'intervention dans les secteurs du logement prend des formes diverses selon les idéologies et les régimes politiques. Dans les pays occidentaux par exemple, cette intervention prend la forme de « blocage des loyers, de réquisition de logement, d'allocation au logement, des primes et taxes, de subventions d'intérêts, de garanties de prêts ou de l'offre de terrains à

⁴¹⁹ A. HAVYARIMANA, op.cit p54

bâti »⁴²⁰. Au Burundi, en général et dans la capitale en particulier, les mesures prises en vue d'assister les citoyens à l'acquisition du logement s'inspirent largement des modèles ci-haut énumérés. La nécessité de disposer d'un logement décent est mentionnée dans divers instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, tels que la Déclaration Universelle des droits de l'homme et du citoyen, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que dans les programmes et les recommandations de la Banque Mondiale dictés par sa doctrine des années 1970 en matière de développement urbain : « si les villes ne s'occupent pas d'une manière plus constructive de la pauvreté, la pauvreté peut très bien s'occuper d'une manière destructive des villes. Ce problème ne peut pas supporter d'attermolements politiques⁴²¹. » Ce discours est relayé par deux discours publiés par la Banque Mondiale en juin 1972 sur l'urbanisation et en août 1975 sur l'habitat et politique sectorielle. Ces deux textes constituent la référence essentielle pour rendre compte de la construction du modèle d'intervention dans le secteur urbain axant sa priorité sur l'habitat et l'établissement humain connu dans le monde anglo-saxon sous le vocable de « human settlement ».

Ainsi donc l'habitat est devenu un instrument essentiel dans la recherche d'une plus grande équité et de la lutte contre la pauvreté. De façon pratique nous avons l'amélioration des bidonvilles intra-urbains, ce qui suppose bien sûr l'arrêt des « déguerpissements », la régularisation du statut d'occupation et la fourniture des services urbains de proximité à coût modéré, option quasi révolutionnaire dans le contexte postcolonial en Afrique où la pratique de l'éradication brutale des bidonvilles ou de quartiers irréguliers, fortement convoités, suscite bien des conflits et des intérêts. Par ailleurs on assiste à la réalisation de trame d'accueil qui, généralement mais pas systématiquement, se conjugue avec les opérations de réhabilitation ou d'amélioration de l'habitat. Ici le principe retenu repose sur une réduction drastique des normes en vigueur dans le pays, afin d'obtenir une diminution importante des coûts et de rendre accessible aux plus pauvres les équipements basiques. C'est donc un modèle productiviste de société urbaine qui détermine le modèle de l'habitat qui est prôné par la Banque Mondiale et sur lequel se basera d'ailleurs le gouvernement de la II^{ème} république dans sa politique de logement dans la ville de Bujumbura.

⁴²⁰ J.E. HAVEL, **Habitat et logement**, Collections Q.S.J 4^{ème} Edition, Paris, P.U.F, 1974 p80-83

⁴²¹ Voir le discours de M.M.C. Namara, président de la Banque Mondiale, prononcé devant l'Assemblée des Gouverneurs à Washington en septembre 1975 cité par Annick Osmont, **La Banque Mondiale et les villes .Du développement à l'ajustement**, Paris, Karthala, 1995 p.12.

III.2. F. La politique publique urbainede l'habitat comme préalable d'une bonne gouvernance

Selon Pierre Muller⁴²², il y a une politique publique lorsqu'une autorité politique locale ou nationale tente, au moyen d'un programme d'action coordonnée, de modifier l'environnement culturel, social ou économique d'acteurs sociaux, saisis en général dans une logique sectorielle. C'est donc un processus de médiation sociale dans la mesure où l'objet de chaque politique publique est de prendre en charge les désajustements qui peuvent intervenir entre un secteur et une société globale.

Dans cette perspective, l'élaboration d'une politique publique revient à la construction d'une représentation, une image de la réalité sur laquelle on veut intervenir dans et pour la société. Cette représentation constitue une valeur de référence que Muller appelle le référentiel d'une politique publique. Pour sa part, J.P.Gaudin la définit comme étant « une image sociale, une représentation des objectifs poursuivis ou des grandes orientations destinées à mobiliser les acteurs sociaux et à légitimer l'action. Il permet à ceux auxquels est destinée une politique publique de l'accepter, de s'y soumettre et de l'intégrer »⁴²³.

Ces référentiels ne sont pas des évidences, des idées qui seraient convaincantes en soi ; ce sont des construits sociaux faisant objet d'une élaboration progressive qui passe par les débats, les confrontations entre les points de vue, des conflits de priorités et d'intérêts. C'est ce que confirme J.P.Gaudin: « comme il peut y avoir plusieurs groupes d'acteurs aux intérêts aussi diversifiés que divergents, il peut également y avoir différentes lectures des faits et partant des projections d'action jugées comme susceptibles de remédier à la situation perçue comme problématique. Il s'en suit que les frontières de l'action aux yeux de tel groupe d'acteurs ont toute chance de différer de celle qui délimiterait l'action de tel autre groupe d'acteurs »⁴²⁴.

Toute analyse des politiques publiques laisse entrevoir donc des séquences. Ainsi, W.Jones⁴²⁵ en énumère cinq après avoir mené une étude sur le déroulement des politiques publiques : l'identification d'un problème, la formulation des solutions, la prise des décisions, la mise en œuvre du programme, l'évaluation des résultats. Tel est le schéma séquentiel de l'analyse d'une politique publique. En pratique, cette dernière se caractérise par un déroulement

⁴²² P. MULLER, *Les politiques publiques*, Paris, P.U.F, 1990 p25-26

⁴²³ J.P.GAUDIN, *L'action publique : sociologie et politique*, Paris, Presse de Science politique /Dalloz 2004 p137

⁴²⁴ Idem

⁴²⁵ JONES cité par MENY(Y) et THOENIG(J.C), *Les politiques publiques*, Paris, P.U.F, 1989, p153-154

aléatoire et ceci s'explique d'autant plus que les chevauchements peuvent surgir à n'importe quel niveau. Si une politique publique découle d'une étude rationnelle, cette rationalité humaine se limite malheureusement quelque part.

Analyser l'action publique, c'est donc « comprendre comment et dans quelles conditions les programmes d'action sont définis puis mis en œuvre ; ces derniers concernant prioritairement des destinataires, des assujettis, des bénéficiaires, des usagers, bref des publics et qui sont pilotés par des gouvernants et leurs administrations ». ⁴²⁶C'est donc l'étude de l'action des autorités publiques dans la ville de Bujumbura qu'il convient d'étudier comme étant ou non un élément de construction du lien social ou du moins d'atténuation des conflits et des tensions. Nous aborderons successivement les mécanismes mis en place pour la promotion de la politique de l'habitat à Bujumbura et leurs impacts.

L'évolution de la politique de production du logement de 1962-2009

Au Burundi, la promotion du logement a été initiée par le pouvoir colonial belge en réalisant un certain nombre de projets de logement, principalement dans la ville de Bujumbura comme d'ailleurs au Congo. Jean Pierre Ndayishimiye le souligne : « la volonté politique du pouvoir colonial belge dans le sens de loger convenablement la main d'œuvre africaine s'est traduite dans le paysage par la construction du quartier de Ngagara, à l'instar de ce qui avait été réalisé au Congo et particulièrement à Léopoldville » ⁴²⁷. Le phénomène du logement urbain n'a donc concerné que les seuls agents de l'Etat, et les autres catégories sociales telles que les employés du secteur privé et même les paysans dispersés sur les multiples secteurs du pays sont quasiment ignorés. Cette logique de discrimination socio-professionnelle perdure jusqu'à maintenant car aucune politique urbaine volontariste n'a été engagée pour le bénéfice du grand nombre de la population

A chacun de ces groupes sociaux, le gouvernement a élaboré un programme spécifique réservant néanmoins un traitement de faveur aux personnes attachées directement aux services de l'activité gouvernementale. Par ailleurs, une proportion importante des fonctionnaires vit dans les milieux urbains, en particulier Bujumbura et ne cesse de croître à cause de l'extension des activités urbaines. L'Etat reste le principal employeur du secteur moderne avec environ 65,8% d'employés en 1990 comme l'indique le tableau qui suit.

⁴²⁶ J.P.GAUDIN op.cit p1

⁴²⁷ Jean Pierre. NDAYISHIMIYE, op.cit. p.21.

Tableau n°46 : Répartition des employés dans le secteur moderne en 1990⁴²⁸

Employeur	Effectifs	%
Secteur public	27659	37,5
Secteur para-public	21004	28,3
Secteur privé	26251	35,2
Total	74914	100

Tableau n°47: Evolution de la production des parcelles et du prix au m2

Nom du site	Période	Nombre de parcelles	Prix au m2			
			Sociale1	Sociale2	Résidentielle	Commerciale
Projet musaga	1982	104	200	-	-	-
PHS	1985	965	312	375	750	1000
KinaniraI	1988	454	192	315	750	-
KanyoshaI	1989	414	192	315	750	1000
KanyoshaII	1990	338	192	315	750	1000
Gasenyi	1991	508	-	-	-	-
KanyoshaIII	1993	691	300	525	1250	1650
Kinanira EST	1996	26	-	-	1000	1000
Kanyosha pilote	1998	31	-	600	1250	-
Sororezo	1999	156	2586	2910	3810	4208
KanyoshaIV	2001	600	2000	2300	-	-
Kigobe nord	2001	244	2533	2940	3808	-
Kanyosha IV extension	2003	217	2800	3300	4000	-
Carama I	2003	600	2000	2300	3100	-
Carama II	2300	235	3300	3800	4700	5000

Source : 2ème vice-présidence de la république du Burundi, SP /RFES, document des consultations sectorielles, Financement de l'habitat au Burundi, vol6, no1, mars 2007.

D'une manière générale, entre 1982 et 2003, le prix au m2 a été multiplié par 15 pour le terrain social haut standing, et par 18 pour le terrain social de bas standing alors que les revenus n'ont pas subi ce rythme de croissance, ce qui montre clairement les difficultés

⁴²⁸ ISTEERU, Annuaire statistique, 1991, p39

financières d'acquisition de ces parcelles. Notons que le prix des autres catégories de lotissement a connu un moindre accroissement. Entre 1985 et 2003, le prix du terrain résidentiel s'est accrue de cinq fois et celui du terrain commercial a été multiplié par quatre. Cela est dû à la crise et à la dépréciation de la monnaie burundaise, qui a accéléré l'inflation, alors que la demande s'est fortement accrue en raison des migrations et de l'exode rural.

En analysant les modalités par lesquelles la puissance publique a structuré son intervention, nous pouvons subdiviser cette évolution du logement en quatre phases : celle du logement gratuit des fonctionnaires de l'Etat, celle de la cession des logements à leurs occupants, celle de l'assistance à l'acquisition du logement par les fonctionnaires et enfin la nouvelle politique nationale de l'habitat urbain.

Le logement gratuit des fonctionnaires entre 1962-1972

Au cours de cette période, l'urbanisation n'était pas un phénomène marquant et le pouvoir n'avait que le souci majeur de faire face aux besoins en logements de ses fonctionnaires (employés de l'administration, policiers, militaires ...). Par conséquent, il devait initier les formules d'accès au logement. C'est dans ce cadre que des quartiers (Belge, Buyenzi et la cité-jardin de Ngagara) ont été lotis et des logements de standing variés ont été réalisés : quelques centaines de logements haut standing (Rohero) et quelques 2000 à 3000 maisons du quartier Ngagara ont été érigées⁴²⁹. De plus le 1er juillet 1962, l'Etat a hérité d'un certain nombre de maisons dans les quartiers résidentiels qu'il a mis à la disposition de ses agents en guise de logement. Il faut noter qu'à cette période, les fonctionnaires nationaux étaient encore peu nombreux, par ailleurs ces maisons étaient équipées par l'Etat.

La cession des logements à leurs occupants de 1972-1979

L'occupation gratuite des maisons, leur équipement et leur entretien par l'Etat ont provoqué de lourdes charges qui n'ont cessé de croître jusqu'en 1972. Aussi à côté de cet entretien, de la réparation et du remplacement immobilier, l'Etat louait également des chambres d'hôtels pour assurer le logement de certains cadres, ce qui occasionnait de lourdes dépenses du trésor public. Suite à ces problèmes, le gouvernement décida les conditions de cession des maisons appartenant à l'Etat, de supprimer le logement en nature et de céder ces maisons à ses agents.

Dans ce cas, l'Etat ne pouvait plus intervenir dans l'équipement et l'entretien des logements de ses agents. Il faut remarquer que les nouvelles demandes étaient enregistrées au fil des recrutements de nouveaux cadres et agents alors que le parc immobilier n'augmentait pas à la

⁴²⁹C. HATUNGIMANA, *Intervention gouvernementale en matière de logement des fonctionnaires au Burundi*, Mémoire U.B, F.S.E.A, 1993 p36

même allure. Cette politique devait avoir des limites de faisabilité, raison pour laquelle il fallait tenter d'initier une autre politique.

La location vente ou assistance à l'acquisition du logement en faveur des fonctionnaires de l'Etat de 1979 à 1989

Suite à l'échec des deux précédentes phases, le gouvernement de J.B. Bagaza a adopté en 1979 une politique d'assistance pour l'acquisition du logement en faveur des agents publics de l'Etat. Par cette politique, l'indemnité de logement octroyé par l'Etat fut étendue de 25% à 60% du salaire mensuel⁴³⁰. Pour bien comprendre et apprécier le processus qui a conduit à l'élaboration de cette politique adoptée en 1979, il importe d'avoir une idée du contexte socio-politique qui prévalait à l'époque. En effet, on se trouve au lendemain d'un changement politique, à savoir le début de la IIème République, c'est l'heure de la présentation des grands projets de développement dans tous les domaines. Ce changement correspond aussi à l'expiration du IIème plan quinquennal de développement socio-économique 1972-1977. Dans le domaine du logement et de l'habitat en général, les nouveaux dirigeants dénoncent⁴³¹ la négligence et le manque de volonté politique dont étaient rendus coupables les dirigeants du régime précédent. Il fallait, à leurs yeux, assurer le redressement à tout prix de cette situation de pénurie quasi-chronique car sur le plan économique, la conjoncture leur était favorable avec la hausse des prix du café.

Cette politique a sans doute permis aux cadres et agents de l'Etat de se construire des logements. Cependant, quelques éléments laissent entrevoir des limites. D'une part, les bénéficiaires potentiels qui s'accroissaient ainsi que la persistance des difficultés économiques, poussent l'Etat à ne plus dégager sur son budget des ressources nécessaires. D'autre part, l'entrée du Burundi dans le Programme d'Ajustement Structurel en 1986 fait que l'Etat est alors soumis à une rigueur stricte de sa gestion budgétaire : toutes ces difficultés conduisent les banques à ne plus accorder des crédits immobiliers suffisants. Il fallait changer de stratégie pour que le logement urbain continue à être financé.

⁴³⁰ D.L n° 1/20 du 10 juillet 1979 portant politique gouvernementale d'assistance pour acquisition de logement en faveur des agents publics de l'Etat

⁴³¹ Il est presque de coutume que chaque régime politique part des manquements du précédent, qu'ils soient fondés ou non.

III.2.G. Les stratégies de promotion de la nouvelle politique nationale de l'habitat urbain

Les objectifs fondamentaux de la nouvelle politique nationale de l'habitat urbain ont été clairement définis par le gouvernement en 1989 comme étant la mise en place des mécanismes juridiques, institutionnels et financiers devant permettre la production régulière de logements décents. Ces mécanismes devaient aussi permettre l'amélioration des logements existants afin de faire face à la demande croissante de la population urbaine.

La concrétisation de cette politique a été faite en 1991 par un décret portant mesures d'application de la politique nationale de l'habitat urbain, abrogeant ainsi celui de 1979.

Les pouvoirs publics ont opté pour la suppression pure et simple des subventions au logement et choisi l'autofinancement du logement pour toutes les catégories professionnelles. Aux yeux des initiateurs, l'expérience avait montré que seul un petit nombre de fonctionnaires, en particulier les hauts cadres du secteur public et para-public, en profitait alors que des budgets débloqués à cet effet étaient énormes. Dans cette nouvelle politique, il semble que toutes les catégories socio- professionnelles allaient y trouver leur compte en fonction de leur capacité d'endettement, le coût du logement incombant totalement à l'acquéreur.

Nombre d'éléments ont contribué à la promotion de cette politique de l'habitat urbain. En effet, l'Etat se trouvait incapable de continuer comme par le passé de subventionner directement l'acquisition de logement pour ses fonctionnaires, pour des raisons de disponibilité des fonds et d'équité. Par ailleurs, le Burundi ayant souscrit à la Résolution 42/111 de l'Assemblée générale des Nations Unies lors de sa 42ème session en 1987, il venait de reconnaître que le logement constituait un besoin fondamental et une aspiration légitime de l'homme. Enfin, il devait prendre des mesures face à un accroissement progressif du déficit en logement « estimé en 1988 à 9240 unités dans tous les centres urbains dont 7600 logements pour la seule ville de Bujumbura »⁴³².

Mais cette politique de logement urbain va être bloquée puisqu'elle a vu le jour dans une conjoncture socio-politique particulière. Alors qu'elle était volontariste et supposait des mesures d'accompagnement initiées par l'Etat, les gouvernements qui se sont succédés à partir de 1989 ont essentiellement consacré leurs efforts aux questions politiques qui hantaient le pays.

⁴³²A. HAVYARIMANAop.cit p49

La mise en place des entreprises immobilières et financières

Outre les mécanismes juridiques, les pouvoirs publics ont également mis en place des entreprises immobilières et financières qui concourent dans la gestion des problèmes du logement surtout urbain. Ces dernières ont opéré à des titres variés dans ce domaine, chacune dans le secteur qui le concernait. En 1974, l'Etat du Burundi a créé l'Office National du Logement qui avait pour mission la construction et la gestion immobilière afin de faire face à la pénurie en logements dans les milieux urbains. Néanmoins, cette mission fut scindée en deux branches au cours de l'année 1979: d'une part l'O.N.L ne garda que la mission d'entreprise de construction d'autre part, la S.I.P devait s'occuper de la gestion immobilière. En outre, d'autres sociétés étatiques et para-étatiques telles que le Projet D.U.B et ECOSAT ont été mises en place respectivement en 1978 et 1987 pour participer à la résolution du problème de logement.

Pour tenter la mise en œuvre d'une politique globale de l'habitat, l'Etat a mis en place deux établissements spécialisés dans le financement, le Fonds de promotion de l'habitat urbain (FPHU) et le Fonds pour l'Habitat rural (FHR) qui sera remplacé par la Société de Financement de l'Habitat rural (SOFIDAR). Les initiatives de ces institutions ont relayé l'œuvre de l'Institut National de Sécurité Sociale (INSS), de l'Office National du Logement (ONL) et des institutions financières para-étatique comme la Banque Nationale de Développement Economique (BNDE) ainsi que de la caisse d'Epargne du Burundi (CADEBU) qui octroyaient prioritairement les crédits au premier logement.

A part ces entreprises immobilières, des acteurs financiers ont contribué dans la promotion du logement. C'est notamment le cas de la BNDE qui fonctionne depuis 1967, la CADEBU créée en 1977 mais tombée en faillite en 1990, la CAMOFI créée en 1979 pour fermer ses portes en 1998, la SBF et le FPHU qui fonctionnent respectivement depuis 1981 et 1989 ainsi que le Fonds de Micro-Crédit Rural (FMCR) créé dans la décennie 2000. Le concours de ces acteurs financiers s'est traduit par l'octroi des crédits individuels aux fonctionnaires et par leur participation au financement des projets divers. De ces acteurs financiers, ceux qui restent encore plus actifs dans le secteur de l'habitat sont le FPHU et le FMCR. Le Fonds de micro-crédit rural a pour but principal d'appuyer les institutions de micro-finance: il possède une ligne de crédit sous forme de mécanisme de refinancement des institutions de micro finance

dans le but de les aider à résoudre les problèmes de crédits à longue durée et par conséquent à intervenir dans le financement de l'habitat et même dans l'urbanisation⁴³³.

Un cadre spécialisé de financement de l'habitat urbain : Le Fonds de promotion de l'habitat urbain (FPHU)

Ajoutons enfin le FPHU qui fonctionne sous le modèle de société mixte dont le capital social est détenu à 78% par l'Etat du Burundi. Même s'il préserve sa rentabilité financière depuis 1990, (bilan, chiffres d'affaires, encours de crédit et résultats en constante hausse), il limite ses interventions surtout au financement de projets pour le personnel d'entreprise sur la base de partenariat avec les entreprises qui en font la demande. Pour mobiliser davantage de ressources, le PHU a lancé depuis 2006, un régime d'épargne logement mais l'absence de guichet propre à l'institution constitue un handicap sérieux, car ses financements doivent d'abord passer par la BRB avant d'arriver sur le compte du bénéficiaire. Si le FPHU nourrit l'ambition de couvrir les besoins de financement au niveau national, il n'intéresse que les habitants de la ville de Bujumbura qui bénéficient de la majorité des lignes de financement. Ainsi toutes les communes de la mairie de Bujumbura, exceptées celles de Ngagara et Kamenge, recourent au Fonds de Promotion de l'Habitat Urbain (FPHU) avec une échelle statistique assez faible 12,5% pour Bwiza et 6,3% pour Kanyosha.⁴³⁴ Ceux qui ne recourent pas au FPHU construisent avec leurs fonds propres (37,9%), ou à une banque commerciale (34,5%)⁴³⁵.

⁴³³Ministère des T.P.E, **Politique nationale d'habitat et d'urbanisation au Burundi: Etude diagnostique globale**, Bujumbura 2007, p.20.

⁴³⁴ Observatoire socio-économique de la ville de Bujumbura, **Rapport final**, 2006.

⁴³⁵ Idem.

CHAPITRE 3 : LES FAILLES DE LA POLITIQUE URBAINE DE L'HABITAT

L'analyse des différentes formes d'intervention de la puissance publique dans la production du logement montre que des mécanismes tant juridiques, institutionnels et financiers ont été mise en œuvre afin de répondre à la demande sans cesse croissante du logement. Nous constatons également que la variété des formes d'intervention des pouvoirs publics dans ce domaine est aussi inhérente aux insuffisances liées aux motivations tant socio-politiques qu'économiques. Il en résulte que chaque régime tente de résoudre le problème du logement à sa façon en fonction de la conjoncture politique nationale et internationale. Cependant, quelques irrégularités sont à relever et quelques ombres restent à éclaircir à travers l'analyse des limites de la politique tant foncière qu'immobilière dans la ville de Bujumbura, elles, découlent, en grande partie, de l'absence d'un cadre d'action légale solide et du non respect des outils légaux disponibles en interne et aux instruments internationaux relatifs à la promotion de l'habitat.

III.3.A. Les limites de la politique foncière et immobilière

Si une politique publique ou tout simplement une action publique relève d'un choix rationnel des programmes à réaliser, ce choix opéré le plus souvent par la puissance publique échappe des fois à la maîtrise du futur. Les décideurs politiques ont, selon J.P Gaudin, « des pratiques qui résistent étonnamment au postulat de rationalité. C'est que l'action publique est en fait remplie d'incertitudes et d'opacités et qu'elles doit procéder par essai-erreur et réajustement à la marge »⁴³⁶. Ce que confirme par ailleurs, J.C. Thoenig le confirme : « une intervention, un décret, un organisme administratif constituent des réponses à des problèmes, des solutions à des demandes(...), le miroir présente cependant une autre face. Cette subvention, ce décret, cet organisme sont destinés à produire à leur tour des effets, des événements, des changements ; ils sont donc des vecteurs à partir desquels des impacts sont suscités dans la société. Ces résultats, ces effets présentent un certain nombre de disparités. Selon les cas, ils correspondent ou non à l'objectif visé, ils provoquent des impacts sur des registres où on ne les attendait pas »⁴³⁷.

La politique de gestion foncière et immobilière en tant qu'une voie de la résolution du problème de logement ne pouvait pas aller sans inefficacités constatées ici et là. Ces dernières

⁴³⁶J.P.GAUDINop.cit p122

⁴³⁷ J.C. THOENIG « Les politiques publiques » in GRAWITZ(M) et LECA (J), dir,

Traité de science politique, vol 4, Paris, P.U.F, 1985 pXIV

relèvent du fait que ce domaine renferme des enjeux entre divers acteurs, se fondant sur la nature même de l'être humain qui porte toujours à désirer « un chez soi ». Ils se fondent également sur des spéculations de quelques autorités politico- administratives ou de quelques agents privés ou publics de l'urbanisme. Dans ce chapitre, il est question de voir si les mesures politiques prises en matière de logement par les autorités gouvernantes ont été bien exécutées ou si elles ont atteint leur objectif préalablement fixé. Nous analysons d'abord la face cachée de la gestion foncière, ensuite, la rationalité limitée de la gestion immobilière.

III.3.A .1. *Les incohérences de la dynamique de la politique publique urbaine de l'habitat*

Nous avons vu précédemment que l'Etat est le plus grand propriétaire foncier. Il en résulte par conséquent que les pouvoirs publics sont les garants de la gestion foncière urbaine. Néanmoins, quelques irrégularités sont à relever en dépit des outils et stratégies d'intervention dans le domaine foncier. Ainsi, des zones d'incertitudes et donc irrationnelles peuvent surgir à bien des égards au-delà des programmes minutieux que la puissance publique se fixe de mettre en œuvre. Nous relevons quelques unes relatives à la conception des textes urbanistiques parfois décalées des réalités locales, l'accès au sol, les modes d'acquisition foncière par l'Etat, la logique néo-patrimoniale et l'absence d'une bonne gestion de la croissance urbaine et du non respect des schémas directeurs tracés.

Le principal défi à relever concerne l'offre foncière, la production immobilière , le taux d'équipement et d'accès aux services de base qui sont à adapter pour les rendre plus accessible à une majorité de population de bas revenus surtout. Cela n'est pas possible pour l'instant car les besoins en termes d'habitats ne sont pas maîtrisés, tandis que la répartition des parcelles est entachée de fraudes et favorise ceux qui ont un niveau de vie élevé au détriment de la masse de pauvres. De plus les pouvoirs publics se plaignent du manque de terrain, le domaine privé de l'Etat n'est pas sécurisé et la récupération des terres domaniales abusivement et illégalement attribuées n'est pas encore mise en œuvre⁴³⁸ .De même, on remarque une quasi absence d'une politique volontariste de facilitation de l'accès à la propriété et au logement , ce qui rend difficile la disponibilité de terrains , leur viabilisation et l'accès aux matériaux de construction ainsi qu'aux crédits-logement à taux d'intérêt bas en vue de stimuler la demande des moins nantis. Enfin, l'incitation du secteur privé dans le secteur de l'habitat, pour le moment se limite à la participation des entreprises du BTP aux travaux de viabilisation et de construction. Cette incitation fait défaut lorsqu'elle pourrait permettre une interaction efficaces des acteurs et un encadrement efficient des actions de

⁴³⁸ Voir Ernest Manirumva, op.cit.p.20.

promotion immobilière par la mise en place d'un cadre institutionnel volontariste permettant une maîtrise de la question de gestion foncière.

Le cadre institutionnel de la question foncière lacunaire

Dans les pays africains post-coloniaux, le pouvoir a fait souvent appel à l'expertise étrangère, surtout dans les métropoles, pour la réflexion et l'élaboration des projets divers, l'urbanisme ne faisant pas exception. Dans la plupart des cas, ce pouvoir n'a pas un savoir suffisant pour évaluer les réalisations entreprises. A cet effet une étude concernant la structuration du centre urbain de Bujumbura fut confiée au Ministère français de la coopération en 1981. Dans ses recommandations, nous pouvons souligner les lignes suivantes : « il semble opportun que les autorités responsables puissent envisager de promouvoir la création d'un organisme aménageur similaire à ceux qui ont fait preuve en Europe, qui devait être adapté, tant dans sa définition juridique que dans ses compétences techniques, aux besoins spécifiques de Bujumbura »⁴³⁹. Or, il semble illusoire de s'adresser à un organisme étranger puisque les perceptions urbanistiques du citoyen burundais diffèrent beaucoup de celles de l'européen. Cette illusion relève du fait que les lunettes sociales de perceptions de la réalité quotidienne diffèrent pour les deux terroirs. Aussi, le dossier final du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de 1982 partira d'une définition juridique du schéma extraite du Code de l'urbanisme français comme si le transfert d'un tel instrument ne posait aucun problème au Burundi.

De plus, quelques imprécisions dans les textes urbanistiques peuvent parfois poser des polémiques en ce qui concerne le domaine foncier. Si le décret-loi de 1981, portant redistribution des attributions du Département des affaires foncières et du cadastre, souligne que l'aménagement, le morcellement et l'attribution des terres déclarées urbaines sont du ressort de ce département, un lecteur avisé remarque cependant que nulle part n'est mentionné l'autorité ayant la compétence de déclarer urbaine telle ou telle autre terre et selon quelles procédures. Au demeurant, cette zone d'ombre a servi de marge de manœuvre à quelques autorités administratives pour gérer le domaine foncier domanial comme bon leur semble, chacune dans la plupart des circonscriptions de la mairie de Bujumbura ont agi de cette manière, c'est particulièrement le cas des communes de Cibitoke (Kinyankonge), Kanyosha

⁴³⁹A. PERCHERON et EGAL, **Etude concernant la structuration de Bujumbura**, Ministère des Travaux Publics et de l'Équipement, Bujumbura, 1981 p21

(Nyabugete,Ruziba),Musaga (Gasekebuye), Kamenge (Taba), Kinama (Carama), Buterere (Kiyange, Mubone)⁴⁴⁰.

P.Sirven confirme ceci en remarquant que « malgré le 1er plan directeur de l'urbanisme apparu au Burundi en 1966, les solutions qu'il avait proposées aux autorités de l'époque n'ont pas été appliquées »⁴⁴¹. La tendance à la copie exclusive des modèles urbanistiques européens et la non application des textes et règlements édictés par les pouvoirs publics constituent un frein à la bonne gestion du patrimoine foncier urbain. Ainsi le récent code foncier tarde à être mis en vigueur pendant que les schémas directeurs successifs élaborés depuis la période coloniale belge à ce jour n'ont jamais été respectés.

La crise foncière, les pratiques spéculatives et les difficultés d'acquisition de parcelles

L'observation de la situation du logement, montre que l'évolution du marché des terrains et des logements ainsi que les politiques de logement entreprises par les pouvoirs publics ont provoqué un mouvement sans précédent d'appropriation- exclusion ⁴⁴²réduisant la marge de manœuvre des populations à faibles revenus. Les interventions des pouvoirs publics dans la production foncière ont parfois même activement contribué à cette exclusion. Cette intervention publique vise généralement plus à agir sur les systèmes fonciers urbains par le biais de la réglementation relative à l'usage des sols que par des dispositions réglementant la propriété foncière.

Les lois et les règlements relatifs à l'usage et à l'occupation de sol en zone urbaine sont supposés avoir un effet induit sur l'ensemble du processus de la production foncière. Cet effet se justifie en partie parce que la Banque Mondiale assigne aux pouvoirs publics lorsqu'ils mettent en place un système de contrôle de l'usage des sols en vue d'associer un développement objectif. Elle leur assigne entre autre : l'efficacité en termes d'accès au sol à un coût raisonnable, la santé et la sécurité, le bien-être (éviter la sur-densification), la justice sociale (accès au sol pur tous les groupes sociaux), l'adaptabilité au changement économique et social, l'arbitrage des conflits sociaux.

Les outils d'intervention dans le contrôle de cet usage du sol étant connus, ces derniers ont dans bien de cas un effet ségrégatif et discriminatoire sur le plan foncier si l'on considère les dispositions relatives à la densité, à l'occupation du sol et au code de construction. L'insuffisance des terrains viabilisés est la conséquence même de la réglementation et des

⁴⁴⁰ Voir Ernest Manirumva, Etude sur les conflits sociaux, liés à la gestion des terres et des propriétés foncières dans les sites de Kinyankonge, Nyabugete et Kamenge, Rapport final, Bujumbura, OAG, 2006.

⁴⁴¹ J.B.NTAKARUTIMANA, op.cit p86

⁴⁴² DURAND-LASSERVE, op.cit p8

pratiques inappropriées qui empêchent un accès aisé au sol pour les ménages à faibles ressources financières. Même quand les terrains existent en suffisance pour répondre à la demande de logement, les procédures administratives d'acquisition sont tellement longues et compliquées que la majorité des ménages est contrainte de construire sur des terrains acquis de manière frauduleuse. Cette pratique se vérifie à Bujumbura, et elle est renforcée par l'héritage du pouvoir colonial du droit exclusif ou ségrégatif pour les propriétés de la circonscription urbaine. Ainsi les autorités publiques chargées de l'urbanisme, morcellent les propriétés foncières, en fonction des critères qui rappellent en quelque sorte les critères coloniaux et variant selon les revenus ou les classes sociales. Par exemple, nous constatons que jusqu'aujourd'hui le lotissement haut standing (hautement équipé avec des lots de grandes parcelles) est réservé, comme à l'époque coloniale aux hauts fonctionnaires, aux coopérants, aux riches commerçants ou hommes d'affaires prospères ; bref à la catégorie des personnes ayant « socialement réussi » de manière remarquable. Par contre, le lotissement bas standing est destiné aux populations urbaines relativement pauvres

La problématique du mode d'acquisition foncière et de gestion inefficace des conflits fonciers urbains par l'Etat.

Une portion foncière est acquise donc de diverses voies. Elle peut être acquise par héritage, par achat, par prêt ou location. Ainsi dans la ville de Bujumbura les parcelles proviennent de différentes sources : les gens les obtiennent soit par les canaux administratifs qui produisent et distribuent les parcelles à bâtir comme la Direction Générale de l'Urbanisme et de l'Habitat (DGUH) ou de la Société Immobilière Publique (SIP) ou encore de l'Encadrement des Constructions Sociales et Aménagement des Terrains (ECOSAT) qui se charge de l'aménagement des constructions sociales. Les parcelles peuvent être obtenues aussi par achat auprès d'un propriétaire, par héritage ou sous d'autres formes dont le don par exemple, voire le gain par la loterie nationale. Les parcelles peuvent aussi être obtenues par une acquisition, dite amiable, qui résulte d'une négociation entre le propriétaire du bien et l'acquéreur, quelque soit le statut juridique de celui-ci. Elle s'oppose ainsi à l'expropriation qui est une mesure administrative et judiciaire par laquelle une collectivité publique utilise le pouvoir de contrainte qui lui a été conféré afin d'obtenir la propriété d'un bien dont le propriétaire ne voulait pas se dessaisir. C'est enfin l'adjudication consistant à la mise en vente publique volontaire ou forcée d'un bien (un terrain par exemple).

Parmi ces modes, les pouvoirs publics ont souvent recours à l'expropriation qui s'opère suivant le principe d'utilité publique. Ce genre de mesures, souvent prises à la hâte et sans concertation préalable pour augmenter le potentiel foncier, peut se heurter à l'intransigeance

des propriétaires fonciers notamment de la zone péri-urbaine qui n'accordent pas souvent la même interprétation à ce principe.

Au fait, le droit de propriété est reconnu à tout Burundais et étranger sous réserve des prescriptions légales. Il doit concourir à la prospérité générale et il ne peut y être porté atteinte que dans le cas de nécessité publique constatée, ou en vue d'établir des rapports sociaux et économiques équitables entre les membres de la collectivité sous réserve d'une indemnité équitable. Cependant, malgré la légalisation de l'expropriation pour cause d'utilité publique, cette notion soulève de controverses puisqu'elle n'est pas toujours comprise de la même façon par tous les partenaires. D'une part, il s'agit d'établir, selon les représentations sociales des décideurs politiques, des rapports sociaux et économiques équitables entre les membres d'une collectivité. Dans l'imaginaire des propriétaires d'autre part, c'est une action arbitraire qui ne vise qu'à la spoliation de leurs terres. Si les textes légalisent l'indemnité équitable, celle-ci ne l'est pas souvent dans les faits puisqu'elle est toujours perçue difficilement et ne se réfère pas généralement au prix actualisé du sol. Dans des cas rares, l'expulsé qui reçoit cette indemnité, acquiert une autre parcelle.

Par ailleurs, il ne semble pas juste de la part de la puissance publique d'ordonner l'expulsion des paysans propriétaires de leurs terres au profit d'autres personnes sur des bases du clientélisme qui cachent mal des logiques néo-patrimoniales. La mesure d'expropriation qui est largement utilisée par le gouvernement pour accroître ses réserves foncières, est devenue de plus en plus inéluctable depuis l'époque coloniale suite à l'épuisement du potentiel urbain mais elle semble de moins en moins justifiée surtout lorsqu'elle s'applique à des populations des zones péri-urbaines fortement agglomérées.

III.3.A.2. La redistribution inéquitable des parcelles et les arrangements des aménagements fonciers

Ces disfonctionnements de l'administration ont nécessairement des retombées sur la gestion foncière urbaine. La logique des pratiques foncières informelles arrive à produire une multitude d'arrangements et négociations entre certains représentants de la puissance publique et les acquéreurs notamment et peut déboucher des fois sur l'allégeance d'une personne à son groupe d'appartenance ethnique ou régionale.

Dans la ville de Bujumbura, cette allégeance a fait que certains responsables politico-administratifs gèrent à leur convenance le domaine foncier à leur disposition.

C'est pourquoi certaines parcelles ont été distribuées par le Maire de la ville ou même le chef de zone alors que la loi burundaise n'autorise pas aux autorités municipales d'attribuer des terres de l'Etat. Pourtant le décret du 8 avril 1989 portant sur la réorganisation de

l'administration communale démontre que le Maire de la ville et ses subordonnés n'ont pas la compétence légale ni en matière d'attribution des terres domaniales, ni en matière de vente de ces dernières. Si celui du 8 novembre 1991 portant sur le même objet reconnaît au Maire les avantages sociaux et protocolaires du gouverneur, il ne lui confère pas néanmoins les prérogatives de ce dernier particulièrement dans la gestion foncière. Par ailleurs, même le gouverneur n'a pas, en principe, le droit d'attribuer les terres urbaines dans sa province qui est plutôt du ressort de l'antenne régionale d'Urbanisme.

Les clichés ci-dessous montrent le nouveau quartier semi -informel, en cours d'aménagement par l'ECOSAT sur un terrain qui avait servi dans les années 1950 à la production du coton. Lors de la création du quartier Kibenga en commune Kinindo, la Mairie de Bujumbura avait accordé une partie de ce terrain à des paysans qui à leur tour l'ont vendu en plusieurs lots. Les agents de l'administration ont depuis les années 2000 accordés une bonne partie de ces parcelles à des gens de la haute administration (maire, chef de zones, ministres, les hauts cadres de la présidence etc.). L'aménagement du quartier se fait sur base d'un contrat entre l'ECOSAT qui récupère 53% du terrain en échange des frais d'aménagement et lotissement contre 47% qui reste aux particuliers enregistrés comme acquéreurs de parcelles et possédant les attestations de possession de parcelles et les titres d'occupation provisoire (TOP) délivrés par la Mairie de Bujumbura. C'est donc une preuve éloquente de cette urbanisation à la « débrouille » qui se pratique et qui montre bien la difficulté de gestion de la croissance urbaine ou de la gestion des réserves foncières en territoire urbain.

Le nouveau quartier de Nyabugete en cours d'aménagement par l'ECOSAT



Cliché n°1 de l'auteur en 2011

Vu du lac du nouveau quartier semi-informel de Nyabugete en cours de lotissement



Cliché n°2 de l'auteur en 2011

III.3.B. La difficile maîtrise de gestion de la croissance urbaine

Une bonne gestion de la croissance urbaine suppose une connaissance permanente des besoins en terrains, logements et autres équipements en fonction des données sur la démographie urbaine. Elle suppose également une définition des limites spatiales de tous les centres urbains du pays, une gestion rationnelle des sols et une programmation de la libération des terrains, de leur viabilisation et de leur construction.

Cependant, il est à remarquer que les données sur les populations urbaines et par conséquent leurs besoins en terrains, logements et autres équipements font défaut ; les actions se font au coup par coup. Et si la seule ville de Bujumbura dispose d'un schéma directeur approuvé, les mesures conservatoires pour son application ne sont pas prises. A côté du manque chronique des réserves foncières, les actions visant à mettre en sécurité les terrains se trouvant à

l'intérieur des périmètres urbains ne sont pas systématiquement menées. Les moyens financiers font défaut alors que toute activité immobilière en est tributaire.

Aussi, il existe une incohérence entre le mode de production des terrains(ou des logements) et les besoins de la population à servir. En effet, la production des parcelles est faite dans le seul but de les distribuer ou des les vendre aux demandeurs et non pour répondre aux besoins de la population identifiée à l'avance, cet écart se vérifie dans le tableau statistique suivant.

Tableau n°48 : Estimation des réalisations en logements de 1990-2006

Année	population urbaine	logements nécessaires	logements disponibles	Déficit
1990	389000	77800	62424	15376
2003	710000	142060	72400	69660
2006	845000	105625	75248	30377

Source : compilation des documents du MTPE

En considérant seulement ces estimations, on constate que la production de logements est très déficitaire par rapport à la population urbaine pour toutes les années concernées. Pour le seul quartier de Gasenyi, aménagé en 1991, l'effectif des demandeurs était estimé à 3265 pour une production de parcelles estimée à 490 seulement. La demande est donc largement supérieure à l'offre suite aux effets combinés du ralentissement de la production des parcelles et à l'urbanisation qui s'accélère. Ni le dynamisme de l'ONL, ni le système de location vente de la SIP et de l'ECOSAT et malgré l'appui financier du FPHU avec une politique de l'habitat de référence, n'ont répondu au problème jusqu'en 1993, seule un effectif de 4857 a été produit sur une superficie de 377 ha et mis sur le marché. Pour satisfaire cette demande, dans les conditions de la croissance moyenne de 7% par an de la population urbaine, avec un nombre de 2ménages par logement et pour 5 personnes. On devrait aménager 855 ha et construire 26365 logements par an en milieu urbain, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Tableau n°49 : Le mode d'occupation des logements par catégories de gens en 1990

statut d'occupation	Maison Isolée	Bâtiment à plusieurs logements	immeuble d'appartements	Total	%
Propriétaire	13790	7667	169	21626	43,4
Locataire	5453	18386	346	24185	48,6
logé gratuit	1364	2435	77	3876	7,8
non dit	54	49	4	107	0,2
Total	20661	28540	596	49794	100

Source : Ministère de l'Intérieur et du développement des collectivités locales, Recensement général de la population et de l'habitat (15-30 août 1990), p.246.

Comme le mode de production de logements est l'auto- construction alors que pour satisfaire les besoins arrêtés en 1989, il fallait une production à grande échelle qui ne peut être réalisée que par les promoteurs immobiliersfortement soutenus financièrement. Ces éléments constituent certaines des limites de la politique foncière urbaine dans la ville de Bujumbura. Il en est de même de la politique immobilière.

III.3.B .1. La rationalité limitée de la production immobilière

Au vu de ce qui a été réalisé dans le domaine du logement, beaucoup d'efforts ont certes été déployés par les pouvoirs publics. Néanmoins, un observateur qui se limiterait seulement aux différentes politiques de logement adoptées et aux diverses institutions tant immobilières que financières ne saurait expliquer réellement les faits qui se déroulent sur terrain. Il le ferait en se basant sur des programmes tout en sachant que la rationalité humaine peut être limitée quelque part par une concurrence privée relevant de l'informel. C'est ce que dit J.C.Thoenig, « les effets pratiques engendrés ou liés à une politique ne se résument donc pas aux dispositions et aux publics tels qu'ils apparaissent à l'examen du contenu de la politique considérée »⁴⁴³. Concernant la face cachée immobilière de la production foncière dans la ville de Bujumbura, nous l'analysons au travers de deux catégories de lotissement dans lesquelles la puissance publique est intervenue : le lotissement haut standing et le lotissement social

III.3.B .2.Les parcelles haut standing largement spacieuses

Le gouvernement a posé des actes concrets basés sur une politique volontariste en faveur de cette catégorie de logement d'autant que l'effectif de ses cadres s'accroissait. Mais dans la

⁴⁴³ J.C. THOENIG op.cit. p 13

pratique, quelques limites se sont manifestées et sont dues aux erreurs d'appréciation et de gestion. Quelques raisons le prouvent. La puissance publique a d'abord logé gratuitement ses agents et a fini par céder à un prix minimal ces maisons léguées par la colonisation alors que le produit de la vente de ces maisons aurait pu servir dans la constitution d'un fonds nécessaire pour la promotion de la politique nationale de logement urbain, politique qui n'a vu ses premiers balbutiements que 27 ans après.

En effet, il a fallu attendre 1979 pour entendre parler de politique nationale de l'habitat urbain. Nous sommes d'accord avec l'image de J.C Thoenig, qu'une intervention publique est comme une boule lancée sur un billard encombré d'autres boules et où joueraient en même temps d'autres joueurs. On croit savoir qu'on la lance mais elle rencontre tant d'obstacles que l'on n'arrive pas à maîtriser sa course aussi facilement.

Ainsi, l'Etat a, par exemple, construit un quartier bien équipé à Mutanga Sud avec des routes goudronnées, assainies et bien éclairées, ce qui lui a coûté des fonds immenses. Dans l'imaginaire des citadins et surtout les fonctionnaires, ce quartier est devenu la référence pour tout cadre de direction alors que l'investissement consacré a été énormément élevé. On ne pouvait pas se permettre de continuer la même expérience dans les autres quartiers à lotir. Or, tout cadre de l'Etat recruté se croyait être dans les droits d'avoir « un mutanga » et dans la ville les bénéficiaires de logements cédés les trouvaient comme des taudis par rapport à ceux de Mutanga Sud. Une telle attitude ne pouvait pas être prévue à l'avance par les décideurs politiques.

Le gouvernement a ensuite mis en place une politique de subvention du logement qui était incompatible avec l'évolution des ses ressources financières. Les programmes de logement se sont réalisés sans réflexion profonde sur les moyens à mettre en œuvre pour une production régulière de logements en nombre suffisant et à moindre coût. Ces programmes n'ont pas tenu compte des moyens limités de l'Etat et ont été initiés lorsque la situation était favorable mais passagère. De plus, cette politique n'était réellement sociale parce qu'elle limitait au maximum le nombre des bénéficiaires. Une telle limitation est expliquée par J. Remy et L. Voyer : « lorsqu'il y a tension sur le marché de logement, il devient impossible de voir chacun être à mesure de choisir son logement (...). Par ailleurs, si les logements et les services construits sont insuffisants pour pouvoir répondre à la totalité de la demande, divers processus de sélection des prioritaires (...) vont être mis en œuvre. Ainsi (dans les pays en voie de développement), par suite de pénurie du logement, la désignation des prioritaires se fait en

référence à des critères de type méritocratique alors que dans les pays occidentaux, c'est la capacité de payer qui est déterminante(...)»⁴⁴⁴.

A Bujumbura, l'assistance au logement des agents de l'Etat a favorisé certaines catégories à savoir les fonctionnaires de la catégorie de direction pour qui quelques avantages sont accordés.

Enfin, le lotissement haut standing, qui se définit par un lot de grandes parcelles a conduit les pouvoirs publics à mener une politique d'urbanisation extensive. Alors que la terre est une denrée rare dans le centre urbain de Bujumbura où sont concentrés les $\frac{3}{4}$ de la population urbaine en quête du travail et du logement décent, l'Etat a contribué à dilapider le patrimoine foncier y compris dans les périphéries urbaines : un échec de la politique de promotion foncière publique, seule en mesure de constituer une alternative aux mécanismes d'urbanisation spontanée⁴⁴⁵.

III.3.B .3. Les parcelles légales de bas standing : une tentative de réponse inadéquate à l'habitat informel

Certes, la puissance publique a certainement pris l'initiative d'intervenir dans les programmes sociaux notamment le logement des personnes à faibles revenus. Mais là aussi, comme dans le cas précédent, quelques faits trahissent les limites de cette intervention.

En effet, au cours des années 1979/1980, le gouvernement du Burundi lança deux projets à savoir le Projet Musaga et le Projet Développement urbain de Bujumbura(D.U.B) suite aux financements extérieurs de la Banque Mondiale, du PNUD, du Fond d'Equipement des Nations Unies, de la Chine,... Ces projets avaient pour objectif de servir pour la première fois la population urbaine à faibles revenus, pour laquelle aucune action significative n'avait été entreprise depuis 1962.

Cependant ces projets n'auraient jamais vu le jour en l'absence de ces financements extérieurs. Aussi les pouvoirs publics ne sont intervenus qu'ayant « une assiette sur table » c'est -à- dire avec une participation minoritaire sans qu'ils aient des programmes bien réfléchis, ce qui handicapa sérieusement la poursuite du projet. Par voie de conséquence, la réhabilitation des quartiers spontanés, à l'exemple de Musaga, n'a pas résolu le problème ; d'autres nécessiteux qui attendaient à leur tour des actions de réhabilitation similaires à celles

⁴⁴⁴ J. REMY et VOYE(L.), op.cit p125

⁴⁴⁵ M. Prouzetv et Kobo (P.C.), « le problème foncier en milieu péri-urbain » in VERDIER(R.) et Rochegude (A.), **Systèmes fonciers à la ville et au village. Afrique noire francophone**. Paris, Editions l'Harmattan, 1986, p295

déployées en 1980, notamment de Gasenyi au nord de la ville et à Kanyosha au sud. Par ailleurs, la réhabilitation de Musaga ne peut pas être perçue comme une concrétisation d'une politique de logement largement planifiée. Elle était une action spontanée destinée à résoudre à un problème ponctuel car elle résultait d'un objectif d'éradiquer l'épidémie de choléra qui ravageait la circonscription, en mettant sur place des infrastructures et des équipements publics afin de rendre l'environnement viable. Une autre limite réside dans la prise en charge des frais de viabilisation par les acquéreurs des parcelles dans les quartiers, pauvres comme Musaga, et Jabe, alors que le régime de gratuité était appliqué. Cela a entraîné des effets pervers.

La population-cible a dû revendre pour la plupart ces parcelles jugées onéreuses et devenues par conséquent incompatibles avec ses maigres ressources financières. Le résultat est que les effets du programme ont profité à ceux à qui ils n'étaient pas destinés. A ce sujet, nous retrouvons l'analyse de Durand-Lasserre : « Programmes publics de logement ne veulent pas nécessairement dire programmes de logements sociaux(...). Même si on ne prend pas en considération les programmes de logement spécifiquement destinés aux fonctionnaires, les études de cas montrent que d'une part, la population-cible des programmes publics de logement appartient souvent à des groupes de revenus moyens et que d'autre part, les logements produits sont attribués à des groupes de revenus supérieurs à ceux auxquels ils étaient initialement destinés.

Ce glissement presque systématique s'opère lors de l'attribution ; aux pratiques clientélistes s'ajoute le fait que le coût de logement produit est largement supérieur au coût de base initialement prévu et que les prévisions pour l'augmentation des prix sont insuffisantes »⁴⁴⁶

Ainsi par exemple, depuis le début des années 1980, les ménages à revenus modestes de Jabe ont remboursé à un taux d'intérêt de « 12% par an les prêts au logement accordés dans le cadre du financement de la Banque Mondiale alors que les fonctionnaires de Mutanga et du Quartier VI à Ngagara bénéficiaient des subventions du gouvernement qui a pris en charge non seulement les intérêts de prêt mais également 20% du coût des logements »⁴⁴⁷.

⁴⁴⁶ DURAND-LASSERVE, op.cit p117

⁴⁴⁷ E. GAPYISI, *Le défi urbain en Afrique*, Paris, Harmattan, 1989 p104

III.3.B.4. *Un cadre institutionnel pour la mobilisation des ressources immobilières inopérant*

L'observation attentive de la production immobilière montre qu'il y a une absence des promoteurs immobiliers au vrai sens du terme, c'est à dire des institutions qui conçoivent des programmes d'habitat convenus avec l'Etat et qui sont régulièrement financées. Dans ces conditions, le manque de moyens aussi bien matériels que financiers fait que les deux promoteurs publics existants (S.I.P et ECOSAT) ne font que des opérations ponctuelles d'aménagement de terrains pour produire des parcelles à vendre. Cette absence d'une institution spécialisée dans la promotion et l'utilisation des matériaux locaux de construction, est préjudiciable.

Outre ce cadre institutionnel inadéquat, les ressources financières allouées à l'habitat en général et au logement urbain en particulier sont inadaptées. Très peu d'actions concrètes ont été menées par les pouvoirs publics pour faciliter la mobilisation de façon permanente des ressources stables en faveur de ce secteur. La conséquence en est que les ressources destinées à financer l'habitat sont mobilisées sur le même marché financier que celles destinées à financer le commerce, d'où la hausse des taux d'intérêt. Ce phénomène, combiné avec la hausse du coût à la construction et les faibles revenus des ménages cibles, rend inaccessible le logement décent à une grande proportion de la population urbaine. Ces trois éléments font état de quelques incohérences de la puissance publique dans sa mise en œuvre de la politique du logement urbain. Quelles que soient dans les catégories dans lesquelles elle est intervenue ou quelles que soient les institutions tant immobilières que financières, le constat est que des zones d'ombres peuvent être relevées en dépit de la clarté du discours de la politique nationale de l'habitat urbain.

Ainsi, il apparaît nettement des limites dans la rationalité scientifique suivie par les décideurs politiques et la politique de gestion foncière et immobilière urbaine enregistre des incohérences alors qu'elle se fondait, d'une manière générale, sur le principe de participation à la promotion du logement urbain. Ces incohérences ont favorisé, en réaction, d'autres phénomènes urbains liés aux constructions anarchiques dans la capitale, perçues comme des formes de pression sur l'autorité des pouvoirs publics mais aussi comme une réaction au phénomène de ségrégation et une manifestation d'une frustration devant ces pratiques injustes.

III.3.C. Les défis de la politique publique urbaine de l'habitat : les constructions anarchiques et l'habitat informel

Les constructions anarchiques, sont en quelques sortes une des conséquences des imperfections de la planification du développement urbain, surtout en ce qui concerne le volet foncier et immobilier. Dites illégales, elles ne sont pas un fait du hasard mais découlent plutôt d'un ensemble de demandes sociales non satisfaites par les pouvoirs publics. En effet comme l'écrivent Rémy et Voye, « la ville est un territoire collectif qu'il s'agit de partager avec d'autres(...). Si le partage est jugé insatisfaisant, ce sentiment tend à susciter des revendications diverses mais qui, toutes viseront à obtenir un accès considéré comme équitable à divers biens ou avantages de la ville : accès au logement, aux équipements communautaires et aux transports en commun »⁴⁴⁸.

En conséquence, ce sentiment d'insatisfaction, devant le fait que la puissance publique se contente de gérer les problèmes urbains au quotidien, pousse les habitants de la ville à chercher eux-mêmes des solutions, chacun pour ce qui l'avantage dans l'immédiat. Cela débouche sur des constructions anarchiques qui constituent un défi de taille pour les pouvoirs publics. La prolifération de l'habitat informel est donc un phénomène qui est apparu en réponse directe à la pénurie de logement généralisé, à l'insuffisance des politiques publiques et à la rareté de logements sociaux abordables pour la plupart des habitants.

Les constructions anarchiques qui persistent dans la ville de Bujumbura

Le phénomène de construction sans commandement s'observe surtout dans les pays en voie de développement. Selon Bernard Calas, « il ne manque pas en Afrique(...) des quartiers informels lotis en dépit des lois et règlements, mais le plus souvent, l'informel est une réplique du formel(...)»⁴⁴⁹. D'emblée, la notion de constructions anarchiques, s'elle intéresse particulièrement les techniciens d'urbanisme, peut également préoccuper les personnes de divers domaines et surtout des sciences sociales. Elle intéresse le politiste dans la mesure où la réalisation de ces constructions peut être une manifestation de la carence du pouvoir politique dans son rôle de régulateur, de l'incapacité à mettre en œuvre les lois et règlements qu'il édicte. De même, elle intéresse l'historien dans la mesure où ce phénomène découle d'un processus évolutif et cumulatif de dérèglements de la politique publique, en matière de planification urbaine, sur une période relativement longue.

⁴⁴⁸ J. REMY et L. Voye, op.cit p129

⁴⁴⁹ B. CALAS, op.cit.p11

Le terme “construction” a plusieurs significations dont les plus importantes sont d’abord l’action de construire et la manière dont un bâtiment est construit. La manière dont un édifice est construit nous permet de porter un jugement, de savoir s’il est réalisé légalement ou non. L’anarchie, relève de toute « idée qui refuse l’autorité et spécialement de l’Etat et qui préconise la liberté absolue et la spontanéité »⁴⁵⁰ et donc toute action est menée sans aucun commandement hiérarchique de la part des pouvoirs publics. Ainsi les constructions anarchiques sont des constructions réalisées sur des terrains acquis suivant les procédures non légales, en dehors des normes urbanistiques en vigueur. Elles relèvent donc des pratiques informelles qui s’opèrent pour concurrencer celles autorisées par la loi. Il s’agit surtout des constructions érigées sur les voies publiques qui sont observables à Bujumbura. Ce genre de constructions concerne les personnes qui veulent étendre leurs parcelles en grignotant sur les espaces publics, il en est de même pour ceux qui veulent ériger des équipements lucratifs, entre autre les stations-services, les kiosques et les annexes aux maisons d’habitation servant de location, de buvette ou de boutique.

Selon Gervais Niyongabo, « les constructions érigées à l’intérieur des parcelles et les stations-services construites sans permis de construire ni autorisation d’exploitation délivrés par les services habilités »⁴⁵¹ sont aussi illégales. Il peut s’agir également des constructions érigées sur des terrains domaniaux avec complicité de certains administratifs. Ces constructions sont réalisées souvent dans des matériaux de récupération et non dur pour la plupart d’entre elles. Une simple visite des communes de Bwiza, Buyenzi, Cibitoke, Musaga pour, ne citer que celles- là, suffit pour se rendre compte de l’impact actuel de ces constructions.

Une offre immobilière insatisfaisante

L’inventaire des causes des constructions anarchiques n’est pas un travail facile car ces constructions relèvent de motivations diverses, touchantes des domaines variés. Nous essayons d’en illustrer principalement trois : l’incertitude foncière, la régression du pouvoir d’achat de la plupart des citoyens et le non respect des schémas directeurs par les pouvoirs publics. L’acquisition d’une parcelle constitue la première étape dans le processus menant à la construction d’un logement et à la mise en place des infrastructures et équipements. Néanmoins, les réglementations permettant l’accès au sol contribuent, quelques fois, à l’exclusion de certaines catégories de la population, vaut et si bien qu’un grand nombre de

⁴⁵⁰ **La Grande Encyclopédie**, Paris, Librairie Larousse, volume 2, 1971 p653

⁴⁵¹ G.Niyongabo conseiller au Ministère des Travaux Publics et de l’Equipement, entretien du 28 Décembre 2005

ménages ne parvient pas à acquérir des terrains à bâtir suivant les procédures réglementaires. Dans ces conditions, « la majorité des logements urbains est construite illégalement sur des terrains acquis suivant des procédures extra-légales »⁴⁵².

Ces logements sont pour la plupart construits dans les quartiers périphériques comme ceux de Kamenge, Mutakura, Musaga(...) qui croissent plus rapidement que les quartiers biens cadastrés et planifiés tels Kiriri, Mutanga ou Rohero. Cette incertitude tient du fait que l'offre formelle des terrains à bâtir est très insuffisante dans les villes africaines en général et à Bujumbura en particulier. Si nous prenons ces exemples illustratifs, cette offre est de « 7% à Kigali, 10% à Kinshasa et 20% à Kampala »⁴⁵³ alors qu'elle est de 2% à Bujumbura

Un des facteurs qui limitent la production des parcelles urbaines à bâtir, au Burundi en particulier, est liée au monopole étatique en matière d'aménagement foncier. Il s'avère indiscutable que ce soient les pouvoirs publics qui sont habilités aux opérations de lotissement à travers les institutions étatiques ou para-étatiques mais du fait que l'Etat a le monopole dans les réglementations et textes de loi qu'il édicte, il devient ainsi le seul aménageur légal. Or, il est rarement en mesure de faire respecter ces différentes réglementations dont les procédures longues et chères compliquent parfois les bénéficiaires.

Aussi comme l'Etat ne parvient pas à satisfaire qu'une faible proportion de la demande, les ménages à faibles revenus contournent ces procédures et empruntent des raccourcis qui leur avantagent. En témoigne ce propos d'une cultivatrice rencontrée à Musaga : « ubwinshi bw'abantu bwatumye haba ubukene bw'amaparasera hanyuma abanyagihugu baca barenga amategeko mu gushaka kwiyongererako agaparasera »⁴⁵⁴ pour dire : « l'accroissement de la population a entraîné une rareté des parcelles et la population viole les lois en voulant élargir leurs petits lopins ».

Par ailleurs, il ne faut pas oublier que même si l'acquisition des parcelles dans les lotissements à habitat social est facilitée par l'attribution des parcelles à crédit pour les moyens-fonctionnaires, les conditions de construction sont parfois contraignantes. La présentation du plan à l'urbanisme et par conséquent l'obligation dans le choix du plan de la maison, des matériaux et les délais fixés pour entreprendre les travaux de construction⁴⁵⁵ font que certains acquéreurs renoncent par la suite à leurs parcelles. C'est le cas lorsque quand ils n'obtiennent pas des crédits et qu'ils n'ont pas constitué une épargne suffisante. Par

⁴⁵² E. GAPYISI, op.cit.p81

⁴⁵³ Idem

⁴⁵⁴ P. Butoyi cultivatrice, 61ans, entretien du 21 Décembre 2005

⁴⁵⁵ J.M. Mayoya, agent d'une studio photo, 42 ans, entretien du 12 Décembre 2005

conséquent, les personnes aux revenus relativement bas préfèrent chercher des parcelles en zone péri-urbaine ou dans les quartiers non cadastrés où les prix sont moins élevés et la construction pouvant se faire en toute liberté

III.3.C.1. La détérioration du pouvoir d'achat et le manque de fonds de viabilisation

La notion du pouvoir d'achat est fortement liée au niveau de vie de la population. Elle se réfère à la consommation de tous les biens et services appréciables en monnaie, c'est à dire de ce que procurent les salaires et les revenus. Or, ce pouvoir d'achat de la plupart des citoyens, les fonctionnaires salariés en l'occurrence, a toujours baissé alors que les revenus mensuels restaient presque invariables depuis la crise d'octobre 1993 qui a duré plus d'une décennie. En milieu urbain, la crise a eu comme effet d'accroître l'effectif de pauvres urbains vivants en dessous du seuil de pauvreté. Aussi, la population qualifiée de « vulnérable » dans la ville de Bujumbura n'a fait qu'augmenter. Le manque d'emplois, la faiblesse des revenus, la flambée des prix, le coût élevé de soins de santé, sont autant de phénomènes qui aggravent et accentuent la pauvreté en milieu urbain. L'apparition du phénomène des enfants de la rue et même de la mendicité met en évidence une détérioration de la situation.

Tableau 50 : Indicateurs de pauvreté humaine au niveau national

Année	Probabilité de décéder avant 40 ans (%)	Taux d'analphabétisme des adultes (%)	Population n'ayant pas accès à l'eau potable(%)	Population n'ayant pas accès aux services de santé (%)	Enfants de moins de 5 ans souffrant d'insuffisance pondérale	IPH 19 %
1992	33,351	62,02	45	21	18	46,3
1993	32,813	61,99	49	18	18	46,2
1994	35,590	62,14	47	24	20	47,1
1995	36,936	62,27	46	22	22	47,4
1996	37,754	62,38	48	20	24	47,7
1997	37,754	62,50	51	23	25	48,1
1998	37,754	62,63	47	23	25	47,9

Source: Rapport National du développement humain du Burundi, 1999

Le nombre de personnes en dessous du seuil de pauvreté est passé de 32,42% en 1990 à 66,5% en 1998 pendant que le taux de pauvreté a continuellement augmenté jusqu'en 1998, le

seuil utilisé est de 46.184fr burundais en 1991 soit les 2 /3 de 69.276fr burundais qui est la dépense totale mensuelle moyenne par personne en milieu urbain.

Cette baisse s'est donc répercutée sur les logements et surtout les constructions qui sont illégales de deux façons.

D'une part, l'Etat n'a pas suffisamment de fonds afin de viabiliser pour tous les demandeurs des terrains à bâtir. En conséquence, la plupart de la population urbaine n'est pas capable de supporter les coûts impartis pour accéder à une parcelle viabilisée. C'est pourquoi des formes d'urbanisme non maîtrisées vont apparaître surtout dans les quartiers populaires qui sont souvent mal assainies. Ceci est confirmé par Manirambona Julienne en ces termes : « ubukene mu bantu bo mu gisagara butuma barondera ingene bigwanako, cane cane mu makaratiye mato mato »⁴⁵⁶ Pour dire : « la pauvreté des citadins leur pousse à se débrouiller, surtout dans les quartiers populaires » .

D'autre part, l'insuffisance des salaires explique le recours à d'autres sources de revenus. En effet, certains fonctionnaires de l'Etat ont adopté la combinaison d'un travail salarié avec une autre activité comme le commerce, l'élevage, ect. C'est dans cette optique que nous avons observé au cours de la décennie 1980 ⁴⁵⁷ dans notre zone d'étude la prolifération des constructions inhabituelles qui participent à l'extension désordonnée de la ville et à la densification des quartiers existants. La crise de 1993 à 2005 a accentué cette tension.

Ains l'auto construction devient « le fruit d'une conjonction du besoin(...) de se loger et du désir de s'enrichir à tout prix de presque tous ce qui jouissent d'un lopin de terre »⁴⁵⁸.

Certaines d'entre elles reflètent la reproduction du mode de vie rurale surtout en ce qui concerne la construction des étables pour les vaches, les moutons ou les chèvres. Le phénomène s'est amplifié notamment pendant la crise qu'a connu notre pays, laquelle poussait les citadins à chercher d'autres moyens de subsistance et faire migrer quelques animaux domestiques en milieu urbain pour question de sécurité et subvenir à quelques besoins.

D'autres concernent la prolifération des annexes aux maisons d'habitation .Ces dernières sont souvent construites selon les vœux des propriétaires pour servir à une location, une buvette, une boutique, un petit restaurant, un secrétariat public, ...A part ces annexes, on peut remarquer l'installation des kiosques à téléphone ou pour quelques produits alimentaires.

⁴⁵⁶J. MANIRAMBONA, comptable/CAFOB, 50 ans, entretien du 12 Décembre 2005

⁴⁵⁷L. NIYONKURU, **L'évolution du niveau de vie de la population salariée de Bujumbura à travers l'étude du prix des haricots et du riz (1960-1990)**, mémoire, U.B/F.L.S.H ,1993 p84

⁴⁵⁸MAXIMY (R. de), op.cit p145

La plupart de ces constructions, qu'elles soient des annexes ou les kiosques, sont réalisées en matériaux de récupération. On va jusqu'à construire même certaines d'entre elles avec des roseaux, bâches, tôles usées, ... afin de servir de menuiserie, d'atelier de soudure, salon de coiffure, atelier de couture pour n'en citer que ces activités. Toutes ces manœuvres sont empruntées pour diminuer les dépenses allouées à l'achat de quelques produits d'alimentation et freiner la hausse continue du coût de la vie due à la détérioration du pouvoir d'achat. C'est un phénomène très connu à Bujumbura sous le vocable « kwiyoungunganya », c'est-à-dire se débrouiller ou vivre à la débrouille par la promotion d'activités informelles.

III. 3.C.2 .Le Malaise social et la contestation de la légitimité de l'autorité publique

Selon Catherine Cocquery-Vidrovitch, la contestation est une « sorte de résistance à un ordre établi. Celle-ci se manifeste par des attitudes et comportements tels que la révolte larvée, les migrations, la marginalisation et le banditisme social ». ⁴⁵⁹ A ces formes de résistance, il faut ajouter d'autres modes à caractère magico-religieux ainsi que d'autres moyens d'expression plus modernes comme les grèves, les marches manifestations pacifiques ou violentes, des boycottages, les 'sit-in' ou la désobéissance civile.

La contestation démontre l'incapacité du régime politique à répondre aux exigences par des décisions responsables et adéquates. Si un système politique parvient à satisfaire même partiellement les exigences des contestataires, il élargit de la sorte son cercle de soutiens. Cependant, s'il s'avère incapable de répondre, ne fût-ce qu'à un minimum des demandes qui lui sont adressées par la société, soit par manque de ressources, soit parce que les enjeux dépassent sa compétence, le régime est alors plongé dans une crise ⁴⁶⁰, dans la perte de légitimité envers la population qui ne manque pas de manifester son désenchantement.

La contestation peut être « diffuse ou spontanée, c'est à dire une explosion, un déchaînement de frustrations individuelles ou collectives » ⁴⁶¹ sans qu'il soit préalablement préparé par une organisation quelconque. C'est par exemple des mouvements de grève ou manifestations qui surgissent sans qu'il y ait une force politique, syndicale ou toute autre organisation qui incite l'événement. Elle peut prendre les voies détournées, elle peut être faite pour revendiquer, implicitement ou explicitement, la satisfaction des intérêts des contestataires sans toutefois mettre en cause le système politique en place. C'est le cas par exemple des constructions hors

⁴⁵⁹ C. Cocquery-Vidrovitchop.cit p101

⁴⁶⁰ D. EASTON *Analyse du système politique*, Paris, P.U.F, 1990 p180

⁴⁶¹ M .Hakizimana,

La contextualisation du sens d'émergence des régimes politiques du Burundi: cas de la monarchie constitutionnelle et du régime militaire (1952-1966), mémoire, U.B/F.L.S.H, 2000 p102

normes urbanistiques réalisées suite à l'absence réelle d'autorité de la puissance publique. Cette contestation traduit, quel que soit l'ampleur des effets produits, une faible capacité des pouvoirs publics à répondre de façon satisfaisante aux exigences sociales qui lui sont posées comme la gestion et la distribution équitable du domaine foncier.



Cliché n°3 : Le quartier informel de Gisyo en commune Kanyosha dans la Mairie de Bujumbura en 2011, cliché de l'auteur.



Cliché n° 4 : le quartier informel de Gisyo avec des rues menacée par des eaux de pluies, cliché de l'auteur en 2011

III.3.C.3. *La corruption dans les filières du foncier et de l'immobilier : le manque d'un cadre légal adéquat*

La construction ne signifierait rien sans terrain à bâtir défini dans un schéma directeur et appliqué scrupuleusement, ce qui n'est pas le cas à Bujumbura. Car face à l'absence d'une stratégie politique très claire et à l'insuffisance de moyens, les pouvoirs publics ont toujours cédé à la facilité du laisser-faire : un phénomène d'ailleurs partagé par la plupart des PVD comme le souligne Elisabeth Dorier April : « Dans les villes des PVD, la rapidité de la croissance, l'importance des quartiers informels, la faiblesse des moyens municipaux, le manque de volonté politique et de lutte contre la corruption, font que, bien souvent, les schémas directeurs demeurent lettre morte ou bien sont dépassés par les faits avant même d'avoir été mis en pratique⁴⁶² ». Or, tout système de gestion des terres repose sur une stratégie, qu'elle soit spécifiquement foncière ou politique. Cela montre que l'importance du pouvoir politique est la condition fondatrice et indispensable du foncier. Malheureusement, on observe que dans la ville Bujumbura, une compétition foncière dans un contexte d'affaiblissement ou de corruption fréquente des principaux acteurs de l'immobilier, les cadres de l'Etat. Ceci se fait sentir dans cet éloquent propos de Fidèle Ciza: « un fonctionnaire peut attendre plus de 15 ans sans accéder au 1er logement alors que certains possèdent plus de 4 maisons dans la capitale. N'est-ce pas une complicité des services chargés de produire des terrains à bâtir »⁴⁶³ Dans la même ligne d'idée, J.Manirambona, comptable à la CAFOB le complète en ces termes : « uvviihweje, ntibitahurika ingene umuntu agira parasera mu makaratiye atandukanye kandi nk'abakozi ba leta bategerezwa kungana mu vyerekeye uburaro »⁴⁶⁴, pour dire : « à y regarder de près, il n'est pas compréhensible qu'une personne puisse avoir une parcelle dans divers quartiers alors que tous les fonctionnaires devraient être égaux en ce qui est du logement ».

Les propos ci-dessus nous montrent que la corruption de certains services de l'administration ou d'urbanisme crée une incertitude croissante de l'ensemble du système de gestion foncière, ce qui pousse certains citoyens à emprunter des voies informelles jugées avantageuses.

De même l'absence de critères précis pour l'acquisition d'une parcelle pousse une bonne partie des urbains à être à la merci des réseaux de corruption. Dieudonné Nahima, un citoyen

⁴⁶² Elisabeth DORIER-APRIL, *Le vocabulaire de la ville*, Paris, édition du temps, 2001, p49.

⁴⁶³ F. CIZA, chef Production à la Régie des Productions Pédagogiques, 41 ans, entretien du 23 Décembre 2005

⁴⁶⁴ J. MANIRAMBONA op.cit

Furstenberg

de la commune décrit cette situation amère : « jwe narasavye parcelle muri quartier neuf mu Ngagara, ndarindira ko banshira ku rupapuro rw 'abaronse ndabura, ariko Minani wewe kuko yari yatanze ibihumbi amajana atanu we yararonse », pour dire : « j'avais demander une parcelle au quartier neuf à Ngagara , j'ai attendu pour voir si je figure sur la liste des bénéficiaires de parcelles en vain, mais Minani qui avait versé une somme de cinq cent mille francs burundais, s'est retrouvé sur la liste des acquéreurs de parcelles ».

Cette corruption des agents de diverses de l'Etat, peut être constatée à travers les conflits qui surgissent quelques fois entre la Direction Générale de l'Urbanisme et les autorités administratives de la Mairie qui n'ont pas le droit d'attribution des terres en vertu du code foncier de 1986. Ainsi on observe des cas d'attribution des parcelles dans des zones d'intérêt publics sans se soucier des aspects environnementaux, de la sécurité et de l'épanouissement des citoyens. C'est par exemple la construction des stations des produits pétroliers dans les zones de passage des réseaux d'électricité, d'eau ou de téléphone ainsi que celles érigées à côté des magasins, des bureaux administratifs et des bâtiments résidentiels. Il peut s'agir aussi de l'attribution des parcelles dans des espaces verts. La passivité du pouvoir devant le problème foncier favorise cet état de fait. En effet, les régimes qui se sont succédé depuis l'indépendance au Burundi, « n'ont jamais manifesté une volonté ferme et décisive de substituer le droit écrit au droit coutumier en matière foncière ».⁴⁶⁵ Il a fallu un décret de 1977 pour assister à la renaissance de cet intérêt dans l'occupation du sol, puisque le droit coutumier ne favorise que l'attribution quasi-patrimoniale des terrains. Aussi, la carence des pouvoirs publics favorise l'expression du droit à la ville, droit qui s'exprime d'abord par la conquête spatiale, une expression cohérente à l'absence des règlements et impératifs collectifs. Néanmoins, ce droit n'est qu'implicite puisqu'il n'y a pas de « droit de la ville »⁴⁶⁶. Dans ce cas, la notion de bien public n'est pas un souci du moment pour la masse populaire, ainsi des pratiques d'appropriation informelles sont jugées avantageuses et immédiates comme le squatting des espaces périphériques de la ville.

III.3.C.4. *L'impact des constructions anarchiques*

Il n'est pas aisé d'inventorier tous les effets que les constructions anarchiques peuvent produire. Les constructions hors normes urbanistiques peuvent causer des problèmes sociaux. C'est notamment le cas d'un barrage d'une voie publique, de rupture de fils électriques, des

⁴⁶⁵E.BIGIRIMANA ,Nature des droits fonciers dans la ville de Bujumbura, situation actuelle et essai d'unification, mémoire, U.B/Faculté de Droit, 1979, p46

⁴⁶⁶R .de MAXIMYop.cit p153

tuyaux d'eau ou des égouts d'évacuation des déchets. De ce fait, elles rendent difficiles les plans d'assainissement de la ville en voirie et en évacuation des ordures, des eaux de pluie et des eaux usées. Selon Norbert Ntiharirizwa, « la suppression progressive des places publics réservées pour les projets futurs d'élargissement et/ou des installations de l'ONATEL et de la REGIDESO participe à la complication de l'accès aux avantages »⁴⁶⁷ que ces institutions fournissent. Aussi, le paysage urbain se dégrade au fur et à mesure que la capitale se transforme petit à petit en un bidonville.

En outre, elles peuvent faire l'objet d'enjeux politiques. Elles deviennent une affaire politique lorsque les populations boycottent des voies légales pour résoudre des problèmes urbains à leur manière. Elles peuvent dans ce cas servir à mesurer la capacité du pouvoir politique en place de résoudre les problèmes sociaux liés à la planification urbaine en général et de l'habitat en particulier.

De ce fait, les pouvoirs publics se voient perdre une certaine légitimité dans une partie de la population pour laquelle ils sont sensés œuvrer. A part cette « mise en doute de l'efficacité de la puissance publique »⁴⁶⁸, on peut observer des phénomènes d'allégeance aux individus ou aux groupes d'individus, allégeance qui vise à faciliter l'acquisition frauduleuse d'un terrain sans passer par les voies légales.

III.3.D. Les pouvoirs publics face aux constructions anarchiques

Les causes des constructions illégales entraînent des réactions diverses de la part des pouvoirs publics. Tous les régimes politiques ne réagissent pas de la même manière face à l'occupation illégale de leur domaine. Les uns adoptent la destruction des constructions, d'autres la réhabilitation de l'habitat spontané.

III.3.D. 1. *La destruction des constructions illégales*

Si les constructions anarchiques concernent les constructions érigées en dehors des normes de l'urbanisme et qui densifient les parcelles existantes (annexes, kiosques,...), elles concernent aussi l'occupation illégale d'un domaine de l'Etat, souvent les dans les quartiers spontanés périphériques. En présence de telles occupations, la puissance publique est en mesure de procéder au déguerpissement des occupants et à la démolition des constructions illégales. Ainsi le gouvernement burundais, en ses séances du conseil des ministres du 8 Novembre 2003 et du 1er Décembre 2005, a recommandé de procéder à la démolition de toutes ces constructions illégales. Cela est d'ailleurs d'usage courant en Afrique Noire comme l'indique

⁴⁶⁷N. NTIHARIRIZWA, Secrétaire général de la Mairie, entretien du 14 Décembre 2005

⁴⁶⁸V. BUNYARUKE Directeur de l'habitat au M.T.P.E, entretien du 21 Décembre 2005

Jean Pierre Ndayishimiye : « les autorités administratives ont fortement contribué à juguler le développement de l'habitat spontané tel que c'est le cas dans les autres pays de l'Afrique Noire »⁴⁶⁹.

7 Cependant, la réalité des choses montre que les pouvoirs publics gardent souvent le statu-quo parce qu'ils sont mis devant un fait accompli et ne réagissent pas dans la mesure où ils ne peuvent pas trouver des solutions à tous les problèmes posés. Comme le dit N. Ntiharirizwa « on parle toujours de destructions mais elles sont rarement exécutées⁴⁷⁰ »

Le déguerpissement est en outre la riposte des pouvoirs publics, la plus radicale qui soit, au phénomène d'urbanisation sauvage. Il s'agit en effet de la libération brutale des terrains occupés sans titre de propriété par les envahisseurs. Ainsi, il peut être analysé comme la mise en place d'une police urbanistique, appliquée par une administration sûre de sa force et de son droit mais cela doit passer nécessairement par la négociation en vue de reloger les victimes, un processus qui prend généralement beaucoup de temps et qui suscite souvent des conflits.

Aussi cette riposte publique, cette riposte publique qui tend à être de moins en moins utilisée puisqu'une certaine évolution s'est produite. La période de déguerpissement semble révolue, sauf dans quelques pays à l'instar du Zimbabwe. En fait, les autorités tant politiques qu'administratives se sont aperçues que l'urbanisme par le bulldozer⁴⁷¹ pose des problèmes qu'il n'en résout notamment celui de reloger les déguerpis. Aussi les pouvoirs publics semblent convaincus que le moyen le moins mauvais de venir à bout des bidonvilles n'est pas d'en tenter une éradication brutale, comme l'exemple de rasement des constructions du quartier Kinogono dans la commune Buyenzi en 1979, ou celui de de Kajaga et de Buterere en 2009. Au contraire, cela ne fait qu'exacerber le problème car supprimer un bidonville dans un endroit, le fait réapparaître dans un autre: les ménages ne parvenant pas toujours à acquérir des terrains viabilisés occupent alors d'autres sites et construisent des logements en matériaux précaires afin de minimiser les pertes en cas d'un nouveau déguerpissement.

Mieux vaut donc « inciter les bidonvillois et autres squatters »⁴⁷² à améliorer eux-mêmes leur sort en accordant aux occupants sans titre quelques assurances financières. Cela contribue à récompenser les efforts réalisés par ces derniers en vue d'améliorer leur habitat et leur cadre

⁴⁶⁹ Jean Pierre NDAYISHIMIYE, op.cit. p.21

⁴⁷⁰ N. NTIHARIRIZWA op.cit

⁴⁷¹ M. PROUZET et KOBO (P.C), « Le problème foncier en milieu péri-urbain » in VERDIER (R) et ROCHEGUDE (A), dir, Systèmes fonciers à la ville et au village : Afrique noire francophone, Paris, Harmattan, 1986, p284

⁴⁷² M. PROUZET et KOBO (P.C) op.cit p284

de vie. Dans ce cas, les pouvoirs publics interviennent par la restructuration des quartiers de constructions illégales

III.3.D. 2. *La restructuration de l'habitat spontané*

Cette intervention vise fondamentalement à soutenir ou réguler les activités du secteur privé ou à se substituer à lui dans le cadre de logements dits sociaux. En effet, la puissance publique intervient, a posteriori, sur un espace déjà occupé et bâti pour tenter d'encadrer le secteur informel, de le formaliser ou de l'améliorer. Ce secteur concerne des zones qui ne peuvent pas être complètement ignorées car elles abritent le plus souvent une grande partie de la population urbaine. C'est par exemple le cas de Musaga qui s'était développée depuis l'indépendance sur la limite sud de la commune Kanyosha. En 1982, cette entité a été rattachée à la capitale et restructurée par les techniciens du P.N.U.D, organisme qui finançait les opérations. Ces dernières concernent le traçage des rues, maçonner les caniveaux, l'installation des bornes fontaines et points lumineux ainsi que la construction des services sociaux et communautaires dont les écoles et les centres de santé. Dans le même ordre d'idée, le pouvoir politique a été obligé de reconnaître la légitimité de l'occupation de ces extensions et de les équiper.

Au demeurant l'intervention des pouvoirs publics par l'amélioration et la formalisation des quartiers spontanés, avantage souvent les occupants qui d'ailleurs le ressentent bien ; puisque dans la plupart des cas, certains même plus aisés n'hésitent pas à réaliser de coûteux investissements immobiliers d'une manière frauduleuse. Pariant sur la compréhension de la puissance publique ou sur la corruption de ses agents, ils « réalisent donc une mise en valeur de la dépendance domaniale qu'ils occupent indûment »⁴⁷³, avec l'espoir d'obtenir, ensuite, un titre foncier en bonne et due forme, et implicitement la légalisation de leurs constructions.

III.3.D. 3. *La promotion d'un cadre de médiation*

L'incertitude foncière et la carence de l'encadrement l'autorité publique sont les principales causes des constructions anarchiques. En conséquence, la puissance publique ne réagit pas seulement en détruisant ces constructions ou en réhabilitant les quartiers érigés spontanément. Elle peut également réagir en mettant sur place une autorité compétente qui mobilise la concertation permanente des divers acteurs dans ce secteur. Cette solution nous semble être la meilleure bien qu'elle ne soit pas souvent empruntée.

⁴⁷³M.PROUZET et KOBO (P.C), op.cit p285

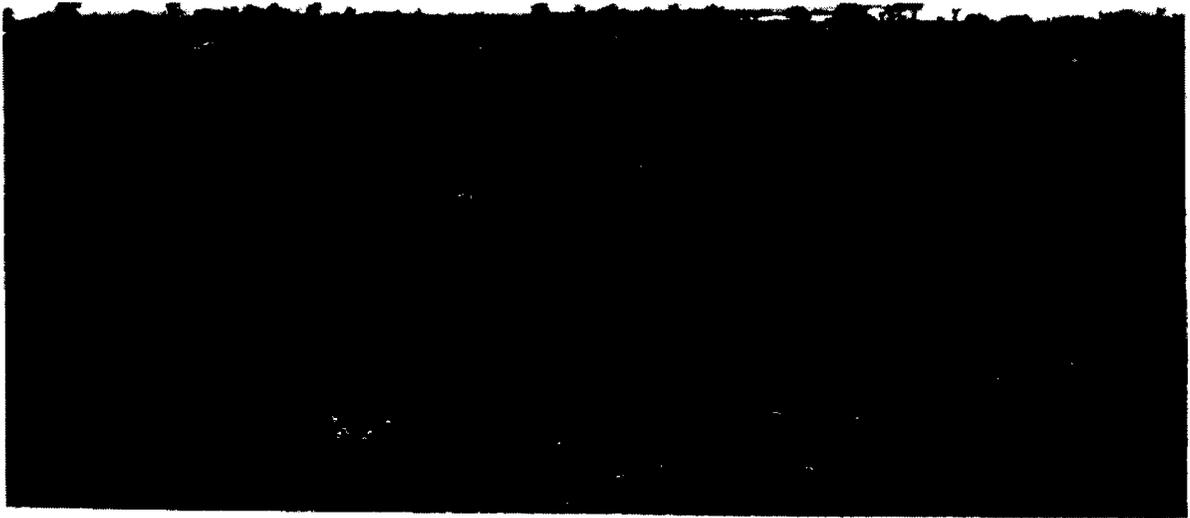
En effet, dans la mesure où « tout système de gestion foncière repose sur un fondement politique »⁴⁷⁴ car dans la plupart des cas, l'Etat est le plus grand propriétaire foncier, il appartient de ce fait, à la puissance publique de définir l'autorité compétente pour gérer et arbitrer l'appropriation et l'allocation des terres et des ressources naturelles en général. En outre, elle doit imposer par l'adhésion volontaire, par crainte ou par coercition le respect des règles de base du système. En dehors de ce cadre, il ne peut y avoir de sécurisation foncière qui limiterait les habitants de la ville à s'adonner aux pratiques informelles. Puisqu'on ne saurait être compétent sans efficacité, cette autorité doit être « significative pour les acteurs locaux afin d'amoindrir le poids des logiques clientélistes »⁴⁷⁵. Elle doit aussi détenir un réel pouvoir quitte à ce que ses décisions s'appliquent en totalité, pouvoir qui exclurait les conflits surgissant parfois entre les services d'urbanisme et la Mairie de Bujumbura.

Si ces autorités formelles supposées arbitrer les tensions foncières cessent de disposer du pouvoir nécessaire, d'autres réseaux et institutions dotées de pouvoir (surtout économique) émergent pour remplir cette fonction. Il s'agit des organisations à but variés : économiques ou humanitaires qui peuvent s'ingérer dans les problèmes fonciers afin de tenter de prendre les choses en main.

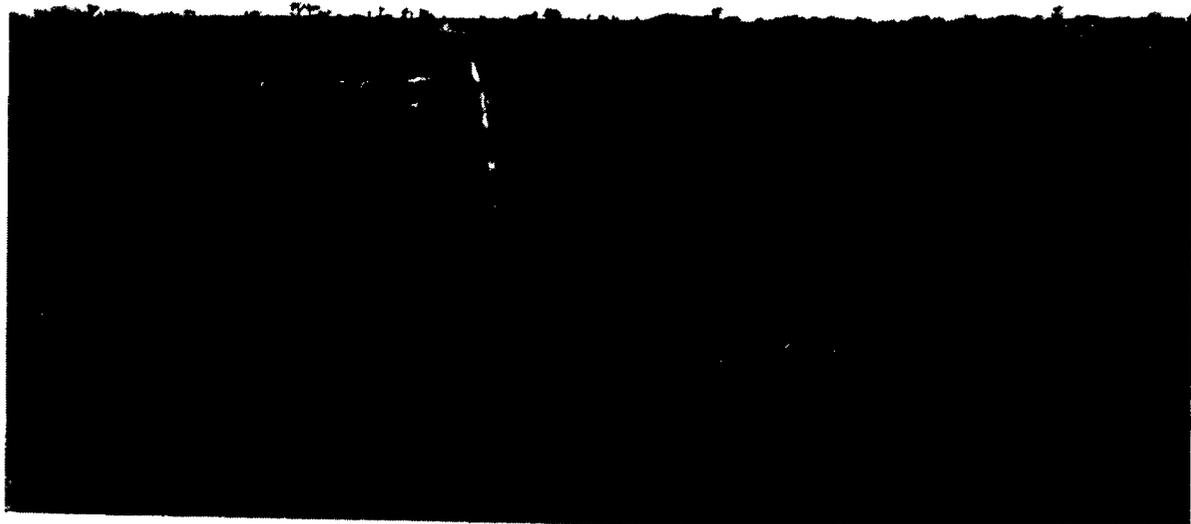
En somme, la limitation des constructions anarchiques peut être opérée par l'octroi des droits de propriété qui ne sont réels et garantis que lorsqu'il existe une autorité efficace et respectée pour imposer le respect de ces droits et obligations qui en résultent. Ceci nous pousse à proposer d'autres voies que la puissance publique peut emprunter pour mener à bon port la résolution de la question des constructions hors normes. C'est notamment l'arbitrage et le compromis dans la résolution des conflits fonciers par la négociation et l'art du compromis entre toutes les parties comme ce fut le cas de la localité de Kizingue -Nyabugete en cours d'aménagement et de lotissement. La société ECOSAT, aménage les terrains qui sont cédés aux populations locales et récupère 47% de la surface lotie qu'elle va vendre pour récupérer les frais de viabilisation alors que les propriétaires obtiennent 53% de leur superficie pour y ériger leur habitat.

⁴⁷⁴ P. MATHIEU « Sécurisation foncière entre compromis et conflits : un processus politique ? » in MATHIEU P., LAURENT (P.J) et WILLAME (J.C), **Démocratie, enjeux fonciers et pratiques locales en Afrique : conflits, gouvernance et turbulence en Afrique de l'ouest et centrale**, Paris, Harmattan, 1996, p27

⁴⁷⁵ MATHIEU (P), op.cit p27



Cliché n°5 : Le nouveau quartier de Nyabugete-Ruziba en cours d'aménagement et de lotissement par l'ECOSAT en 2011, symbolise un compromis réussi entre l'Etat et la population, cliché de l'auteur



Cliché n°6 : Le nouveau quartier de Nyabugete-Ruziba en commune Kanyosha et sa vue sur le lac Tanaganyika

Cliché de l'auteur en 2011

III.3.E. Quelles perspectives pour une mise en œuvre d'une politique publique urbaine intégrée ?

La résolution du problème des constructions illégales, et par conséquent de celui du logement urbain en général, relève de quelques stratégies que le gouvernement peut développer. Ces dernières corrigeront, en quelques sortes, l'incohérence des différentes politiques de l'habitat adoptées depuis l'indépendance du pays jusqu'à nos jours.

Ici on peut citer premièrement la constitution des réserves foncières qui passera par « une bonne gestion des terres urbaines existantes et appartenant à l'Etat, ou en recourant à l'expropriation pour cause d'utilité publique⁴⁷⁶ » expropriation qui doit être bien organisée. Normalement, à l'intérieur du périmètre urbain, toute nouvelle construction est soumise obligatoirement à un permis de construire, sur une parcelle viabilisée située dans un lotissement programmé par les pouvoirs publics. L'axe principal de ce changement de cap est basé sur la nouvelle politique nationale de l'habitat définie à travers la lettre de politique national de l'habitat et d'urbanisation (LPNHU) mais depuis la crise d'octobre 1993, comme on l'a vu, il n'y avait aucune orientation précise dans le secteur. Néanmoins, sa mise en

⁴⁷⁶N .NTIHARIRIZWA op.cit.

application devrait attirer plus d'attention car, dans le passé des schémas directeurs ont été élaborés (1954, 1965, 1975, 1982) mais n'ont pas été pris en compte dans la mise en œuvre des politiques urbaines.

Le principal défi donc dans le domaine de l'habitat est de porter l'offre foncière, la production immobilière et le taux d'équipement et d'accès aux services de base à un niveau proportionnel à l'importance et aux moyens de la population. Cela revient à adapter les investissements à la croissance de la population totale et ainsi résoudre le problème d'absence de logements décents, et de la promiscuité.

Tableau n°51 : Coût du crédit logement selon le revenu du ménage en BIF

Revenu Mensuel	revenu cessible 50%	montant brut	coût indirect	crédit net	coût/m2	superficie	mensualité
100000	50000	3500000	242200	3257800	120000	27,1	54016
125000	62500	4000000	264200	3735800	120000	31,1	61736
150000	75000	5000000	320000	4680000	120000	39,0	77165
175000	87500	6000000	354000	5646000	130000	43,4	93598
200000	100000	7000000	408000	6592000	130000	50,7	123464
225000	112500	8000000	452000	7548000	140000	53,9	123464
Moyen standing							
275000	137500	90000000	496000	8504000	140000	60,7	138897
300000	150000	10000000	540000	9460000	140000	67,6	154330
350000	175000	12000000	648000	11352000	150000	75,7	185196
400000	200000	14000000	736000	13264000	150000	88,4	216062
450000	225000	15000000	810000	14190000	150000	94,6	231496
500000	250000	18000000	942000	17058000	160000	106,6	277795

Source : Dieudonné Nyunguka, Contribution à l'étude de la rentabilité et du financement du logement urbain au Burundi, mémoire, U.L.B, 2008.

A partir des données du tableau ci-dessus, nous ne constatons que le niveau du crédit augmente avec le revenu du ménage qui est considéré comme une capacité d'endettement. Il ressort également qu'il est pratiquement impossible pour un ménage, ayant un revenu de moins de

100000 BIF mensuel (salaire moyen pour un cadre de l'Etat) d'obtenir un crédit logement dans la ville de Bujumbura. De facto le coût économique du logement dépasse fortement les capacités financières de la majorité des demandeurs de crédits que ce soit les fonctionnaires de l'Etat ou les employés du secteur privé. Les ménages ayant un revenu compris entre 100000 et 275000 BIF peuvent acquérir un logement bas standing de 60,74m². De même, le coût du crédit logement, moyen standing, exige un minimum de revenu mensuel de 500000 BIF, qui équivaut à un remboursement de 277795 BIF par mois. Or très peu de fonctionnaires peuvent prétendre à un tel revenu qui est réservé aux hauts cadres de l'Etat ou de société privée. Le taux d'intérêt très élevé, 60% de remboursement en moyenne, bloque l'accès à ce financement pour la majorité de demandeurs. Donc à l'état actuel, le FPHU pratique un taux d'intérêt très élevé destiné à sélectionner les demandeurs, ce qui est loin de favoriser un accès équitable à la politique de l'habitat en particulier du logement urbain.

Par ailleurs, on constate qu'à côté du FPHU spécialisé dans le financement du logement urbain, d'autres établissements financiers ont contribué au crédit logement à des degrés divers en particulier pour le logement social à partir de 1999 mais à petite échelle comme le montre le tableau en dessous.

Tableau n° 52 : Le crédit habitat consenti par la SBF, BNDE et FPHU en MBIF

Année	SBF			BNDE			FPHU		
	Total	crédit immob.	%	Total	crédit immob.	%	Total	crédit immob.	%
1990	4701,1	272,6	5,8	1800,8	123,6	6,9	401	223	55,6
1991	4345,7	108,64	2,5	1648,9	269,9	16,9	984	323	36,1
1992	4726,17	241,03	5,1	2221,2	110,1	5	1064	427	40,1
1993	4704,54	207	4,4	1958,9	98,4	5	594,5	349	58,7
1994	3266,6	47	1,5	2067,5	81,5	3,9	887	469	52,9
1995	466,7	13	2	2541,2	176	6,9	415	90	21,7
1996	488,8	127,7	26	1088,2	8,9	0,8	560,7	107,7	19,2
1997	695,8	154,1	22	1859	36	1,9	791,015	307,65	38,9
1998	1590,17	243,5	15	2403,5	112,38	4,7	1130,75	175,79	15,5
1999	1969,37	495	25,1	2798,4	183,5	6,6	1447,04	802,24	55,4
2000	-	-	-	4276,2	127,6	3	1810,1	920,26	50,8
2001	-	-	-	6420,4	393,8	6,1	17094	355,35	2,1
2002	-	-	-	4886,9	294	6	1647,33	414,88	25,2
2003	-	-	-	5197	46,9	0,9	2075,79	678,98	32,7

Source : Source : Dieudonné Nyunguka, Contribution à l'étude de la rentabilité et du financement du logement urbain au Burundi, mémoire, U.L.B, 2008.

Les fortes pressions sur le foncier, la faible capacité financière des acteurs (Etat, communes et populations) ne favorisent donc pas un accès facile aux crédits habitat, ce qui constitue un grand déficit pour l'Etat⁴⁷⁷.

Aussi, les pouvoirs publics sont-ils amenés à explorer les voies et moyens d'associer les propriétaires dans la gestion des terres et dans l'acquisition du logement.

Deuxièmement l'Etat doit se résoudre à un bon usage des outils de planification du développement urbain à court, moyen et long terme, à savoir les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme, les plans d'occupation du sol, les plans de lotissement. Mais ces défis ne peuvent ne peuvent être levés de façon efficiente que dans un cadre cohérent d'intervention qui permettra au gouvernement d'orienter et de coordonner les actions du secteur et qui servira également de cadre de référence aux différents partenaires désireux d'accompagner le Burundi dans ses efforts de reconstruction et de développement⁴⁷⁸.

⁴⁷⁷ Politique nationale d'habitat et d'urbanisation, op.cit.p .6.

⁴⁷⁸ Idem.

Avant leur mise en application, tous ces outils doivent être préalablement approuvés par une autorité compétente qui leur confère une force de loi.

De la sorte, les doubles attributions sur une même parcelle, l'attribution sur des terrains non viabilisés ou les attributions par des autorités incompétentes (de la Mairie ou des communes voisines de Bujumbura rural) seraient limitées. A cela s'ajouterait un recours à la densification du périmètre urbain viable. Cette stratégie qui consiste à morceler les terres de façon à loger beaucoup de ménages sur des parcelles de petite taille a commencé à porter ses fruits et s'avère, dans une certaine mesure, plus ou moins efficace. Face à cette stratégie, le coût des parcelles devient plus ou moins accessible à une grande partie de la population urbaine à faibles revenus. Les pouvoirs publics peuvent aussi « procéder par la densification verticale en privilégiant les programmes confiés à des promoteurs immobiliers qui construisent des appartements en location simple ou en location-vente pour les fonctionnaires ⁴⁷⁹ ». Cette formule permet de freiner la vitesse d'extension de la ville et la réduction du linéaire des différents réseaux à mettre en place par la REGIDESO et l'ONATEL. De facto les attributaires des parcelles sont dans la plupart contraints de construire en hauteur pour économiser l'espace, comme ça se voit aujourd'hui dans les quartiers Kigobe et Gasekebuye. Néanmoins, il ne faudra pas se fier seulement aux lotissements hauts standings mais parallèlement aux lotissements pour la population à faibles revenus.

Pour ce qui est du financement du logement, nous avons précédemment vu que l'Etat intervenait activement dans le secteur du logement lorsque la conjoncture était plus ou moins favorable. Cependant, cette intervention se heurte souvent à des limites. Il importe dès lors que les pouvoirs publics « mobilisent des ressources financières suffisantes et appropriées à l'habitat ⁴⁸⁰ », des ressources stables, pérennes, bon marché et accessibles à la majorité de la population urbaine. Il revient donc au gouvernement de chercher des fonds (dons et crédits) de longue durée pour qu'une fois rétrocédés au FPHU, ils soient accessibles aux différentes catégories de citoyens. De même, l'Etat en agissant par des mesures facilitatrices et contraignantes sur les coûts des déterminants du logement (terrains, viabilisation, matériaux, crédits), peut les rendre plus accessibles à cette même catégorie sociale.

Troisièmement, nous pensons que compte tenu du fait que l'Etat à lui seul ne peut plus assurer ni la production des terrains à bâtir, ni le logement décent à toutes les couches de la

⁴⁷⁹ Idem.

⁴⁸⁰ BUNYARUKE, op.cit.

population urbaine, il lui faut donc « intéresser le secteur privé telles que les banques commerciales ou autres entreprises ayant des capitaux disponibles pour la promotion immobilière, pour qu'elles lui viennent en aide⁴⁸¹ ». Même si, les pouvoirs publics restent entièrement responsables de l'aménagement de tout le réseau d'infrastructures primaires comme les voiries, les ponts, afin de réduire les frais de viabilisation, ce qui permet un accroissement de l'offre foncière et immobilière conséquente.

Enfin ces mesures, pour être plus efficaces, devront s'accompagner d'une stratégie de régulation des loyers. C'est une mesure qui, prise par la puissance publique, permettrait de « freiner la spéculation et d'empêcher la montée du coût de la vie de la population en situation de pénurie extrême de logement⁴⁸² ». Elle part du principe selon lequel certains groupes de la population courent le risque de ne pas bénéficier d'un logement correspondant à leurs besoins si ce dernier est soumis à la règle de l'offre et de la demande, situation où les revenus ne suivent pas le niveau des prix locatifs. Selon Gahungu, un locataire de Kanyosha, « leta yoshiraho itegeko ryubahiriza umupangayi kugira amazu yo gupanga yoye kuzimba uko beneyo bavyigombeye⁴⁸³ », pour dire:« L'Etat devrait instaurer une loi protégeant les locataires pour que les logements en location ne deviennent pas chers selon les vœux des propriétaires ».

Si la réglementation des loyers peut entraîner une diminution des investissements privés dans le logement, l'Etat peut stimuler le secteur locatif par une politique d'allocation de logement. Celui-ci consisterait à accorder des suppléments de salaires aux fonctionnaires afin de les aider à payer un montant un peu élevé de loyer ou à bloquer les loyers en fonction du standing des quartiers et ainsi aider les gens à mieux se loger et à limiter la flambée des prix de logement.

⁴⁸¹ Ibid.

⁴⁸² C. HATUNGIMANA, (op.cit.p.27.

⁴⁸³ M.GAHUNGU, Cultivateur, 63ans, entretien du 26 octobre 2008

سوقنا في
لوت. دنا
منا. > > > ?

Conclusion de la troisième partie

Les politiques publiques urbaines de l'habitat dans la ville de Bujumbura, ont évolué dans une dualité structurelle qui n'a fait que renforcer et entretenir les différenciations sociales. D'une part nous avons les marques spatiales de la domination coloniales, depuis le début de la colonisation à l'indépendance, perceptibles par la création des quartiers bien aménagés et bien lotis avec un style de vie très haut standing destinés à loger les blancs, qui côtoient à quelques kilomètres d'intervalles les centres extra-coutumiers conçus pour loger les fonctionnaires noirs de l'administration coloniale. La masse indigène reste maintenue dans les faubourgs mal aménagés, mal lotis et bâtis à la débrouille. D'autre part nous constatons que depuis l'indépendance à nos jours, les politiques urbaines, loin de corriger les tares héritées de la colonisation, ont entretenue les logiques de ségrégations socio-professionnelles de l'habiter, car les différentes stratégies de promotion de l'habitat ont été toujours définies en faveur des seuls fonctionnaires de l'Etat. Ceux qui travaillent dans le secteur privé tout comme ceux de l'informel n'ont eu, face à cette situation injuste, d'autres choix que de revendiquer leurs droits à la ville par l'occupation de quartiers périphériques, qui échappent au contrôle des pouvoirs publics d'où le phénomène de l'habitat informel. Ces espaces se caractérisent par une absence totale de viabilisation, d'aménagement, d'assainissement et d'un style de vie très précaire car sans réseaux de distribution d'eau, d'électricité ou de téléphone fixe. Loin de réduire les distances socio-professionnelles, les politiques urbaines, ont renforcé voire maintenu les inégalités dans l'offre de services publics. Ainsi les politiques urbaines, au lieu de créer un espace participatif qui intègre toutes les couches de la population dans le bien habiter, elles les ont volontairement et par les différentes orientations prises, inscrites dans les logiques de la différenciation et de la hiérarchisation sociales. Même le laisser bâtir envisagé depuis le début de la crise de 1993 à nos jours, ne favorise que les plus riches au détriment de la majorité de la population. Comme on l'a donc constaté, la politique de l'habitat urbain, a évolué dans le temps, par des formules très facilitatrices mais sélectives comme la gratuité de logement ou avantages divers y relatifs aux seuls fonctionnaires de l'Etat, à une politique plus ou moins ouverte aux autres catégories sociales par le recours à des mécanismes classiques de promotion du foncier, de l'immobilier, des matériaux de construction et du crédit au logement mais sans pouvoir vraiment s'inscrire dans une offre globale du logement. Les difficultés financières persistantes ainsi que le mode de fonctionnement des principaux acteurs du secteur de l'habitat n'ont pas permis un développement global plus conséquent des interventions de l'Etat en faveur de toutes les couches de la population. Ce défilement de

gouvernance urbaine, avec son travers d'injustice urbaine, compare le decors, l'environnement d'une démocratisation difficile du cadre de vie.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Notre analyse sur le processus de démocratisation et les politiques urbaines de l'habitat dans la ville de Bujumbura, a porté principalement sur deux aspects qui nous ont permis de comprendre sa dynamique socio-politique depuis 1962 à 2009.

Dés le début, nous avons deux hypothèses à démontrer par l'analyse socio-politique du parcours historique de la ville de Bujumbura depuis l'Indépendance.jusqu'en 2009.

Premièrement nous voulions savoir si le processus politique mis en place avec l'avènement de l'Indépendance a permis une démocratisation durable des institutions et de la vie politique au Burundi à même d'assurer une stabilité sociale permanente, une libre participation des citoyens dans le jeu politique de la ville capitale, Bujumbura. Le postulat de départ à ce niveau était que le pays a connu une série de crises à répétition, ce qui a amené à constater que l'histoire politique de Bujumbura a été marquée par l'instabilité socio-politique et donc que le citoyen n'a pas toujours eu sa place réelle dans l'espace politique. En effet, l'histoire politique du Burundi contemporain a été marquée comme nous l'avons constaté par une série de crises socio-politiques : succession de coup d'Etat (1966, 1976, 1987, 1996) et de crises socio-politiques majeures : 1965,1969, 1971, 1972-73, 1988, 1993-2005 qui ont emporté plusieurs milliers de Burundais. Dans ce contexte de tension et d'instabilité, le citoyen n'avait pas d'espace de liberté ou d'expression où il peut s'épanouir et jouir pleinement de ces droits. Certes des rendez-vous électoraux ont été organisés pour préparer l'autonomie et l'indépendance du Burundi sous un régime multipartiste, mais cette dynamique a disparu avec l'instauration du monopartisme en 1966 pour reprendre en 1992. Le régime du parti unique a essayé de s'accomoder de pratiques démocratiques sans vraiment y réussir totalement parce que le pluralisme, la liberté d'expression et la participation citoyenne étaient aliénés. Cette longue période était caractérisée par une instabilité politique et sociale caractéristique de la crise de démocratisation. Depuis la crise d'octobre 1993, le citoyen a perdu sa place et sa quiétude et ses droits ont été systématiquement bafoués par les protagonistes de la longue crise socio-politique, malgré la construction d'un espace public citoyen par des réseaux de plus en plus actifs de la société civile, il a fallu attendre 2005 pour voir émerger un régime politique qui replace le citoyen au centre du jeu politique. Ainsi, les différents acteurs de la politique locale sont élus soit au suffrage universel direct à l'exemple

des conseils communaux et des conseils de collines soit par le suffrage indirect pour l'élection des administrateurs communaux. Néanmoins, la décentralisation tarde à se concrétiser car aucune commune de la ville de Bujumbura ne dispose d'autonomie financière et ne peut enclencher une dynamique de développement locale véritablement participative. L'autre limite à la démocratisation dans la ville de Bujumbura réside dans l'absence d'organes élus au niveau de la municipalité de la ville de Bujumbura. En effet, ni le maire de la ville ni le conseil municipal ne résultent pas de l'émanation de la volonté populaire car tous organes sont mis en place respectivement par décret présidentiel et par ordonnance ministériel.

Deuxièmement, à ce défaut relatif de démocratisation s'ajoute l'absence de définition d'une politique publique urbaine participative, cohérente, équitable et globale, particulièrement dans le domaine de l'habitat. En effet, la politique publique urbaine de l'habitat menée dans la ville de Bujumbura, n'a concerné qu'un effectif limité de citoyens de la ville, cette politique a été donc définie comme nous l'avons constaté, pour le bénéfice d'une infime minorité d'habitants, les fonctionnaires de haute administration centrale de l'Etat. La majeure partie des habitants de la ville de Bujumbura demeurent consignés dans un cadre de vie et de l'habitat précaire et ségrégué qui ne leur permet pas un accès équitable aux services publics urbains de base. Donc, les politiques urbaines de l'habitat menées dans la ville de Bujumbura, au lieu de corriger le défaut de gouvernance constaté au travers le processus d'une démocratisation en crise, l'a renforcé et perpétué et a donc sombré dans une absence totale d'équité et de justice car elle a créé et entretenu des inégalités et des disparités de l'espace résidentiel.

Donc cette dynamique de crise de démocratisation a été relayée, voire renforcée, par les politiques publiques urbaines, qui loin de garantir un accès équitable aux services publics de base, a débouché sur une hiérarchisation sociale et une ségrégation de l'espace résidentiel qui marque profondément l'évolution de la de la ville de Bujumbura dont la croissance n'arrive pas à être bien maîtrisée. Ainsi, on distingue les quartiers hauts standing bien équipés par les services publics et des quartiers populaires pauvres mal aménagés dépourvus de services du cadre de vie urbain de base, maintenus donc en marge du développement durable, ce qui signe l'échec de la gouvernance démocratique.

Cette étude a donc permis de comprendre sur quoi s'est fondée cette trajectoire politique par l'analyse de la dynamique socio-politique de Bujumbura de 1962 à 2009 à travers les trois parties de notre travail.

Dans la première partie, le principal constat que nous avons dégagé est que l'objet de notre étude est bien inséparable des lieux de pouvoir, de la modernité et de la démocratisation

comprise comme un espace de participation des citoyens mais aussi comme une interaction des différents acteurs de la vie socio-politique du pays. Si cette approche littéraire et conceptuelle utilisée n'est pas courante dans les travaux historiques, elle nous a permis de combler le défaut d'un travail sur terrain rendu impossible par la crise socio-politique qui a secoué la ville pendant plus de dix ans. La réflexion philosophique sur l'histoire et les disciplines voisines nous a permis de combler cette lacune.

Dans notre deuxième partie nous avons constaté que le processus de décolonisation et d'accession à l'indépendance du Burundi est passé par plusieurs phases émaillées par une lutte acharnée des acteurs nationalistes et coloniaux dont le grand terrain de combat a été la ville de Bujumbura. Cela a conduit à la dilution progressive du pouvoir autoritaire colonial par des pressions internes organisées par le parti Uprona et ses satellites d'une part et d'autre part par les Nations-unies en vue d'acquiescer l'indépendance qui fut proclamé le 1er juillet 1962. Mais la période post-indépendance fut marquée par une série d'événements qui ont transformé profondément l'armature du paysage politique du Burundi : le coup d'Etat manqué contre le Mwami le 19 octobre 1965, l'instauration de la République le 28 novembre 1966, la crise de 1972, le régime autoritaire aux élans développementalistes de J.Baptiste Bagaza (novembre 1976 à septembre 1987) et la troisième République inauguré par le pouvoir de Pierre Buyoya (1987-1993) suivi des élections de juin 1993 qui ont porté au pouvoir le hutu Melchior Ndadaye. Sa mort subite, trois mois seulement après sa prise de fonction, sera suivi d'une crise sociopolitique de plus de 10ans qui se clôturera par un accord de paix et d'intégration militaro-politique des mouvements armés et des élections générales de 2005 qui débouchent sur des institutions représentatives pluralistes de la base au sommet de l'Etat et dont le couronnement s'observe dans le renforcement des instances représentatives locales de 2005 à 2009. L'histoire politique de Bujumbura a évolué en dents de scie depuis l'indépendance jusqu'à ce jour. Cela n'a permis ni une stabilité sociale permanente du pays, ni celle des institutions politiques et encore moins la place du citoyen dans le jeu du pouvoir au niveau national en général et particulièrement dans la ville de Bujumbura, cela nous a amené à parler d'une démocratisation en crise, fortement marquée par les crises politiques que le Burundi a connu depuis l'indépendance à nos jours, qui n'ont pas épargné la ville capitale. Mais si la ville se démarque du reste du pays car, naturellement différente et modérée, elle est marquée par les différents événements nationaux douloureux. Néanmoins, en puisant dans l'histoire récente, on observe que la démocratie locale, encore embryonnaire, dans la ville de Bujumbura, affiche un certain dynamisme et un apprentissage démocratique progressif entre 2005 et 2009. Cette démocratie locale naissante, est plus ou moins relayée par une société

civile, de plus en plus active, qui tente de s'ériger en contre-pouvoir qui peine à se légitimer dans une ambiance de friction permanente avec un régime qui résiste à la libération totale d'un espace démocratique.

Mais les grands défis pour un développement harmonieux de la ville de Bujumbura, demeurent nombreux. Il faudrait notamment maîtriser la croissance démographique de Bujumbura, par la mise en œuvre des politiques publiques urbaines claires de l'habitat. Pour cela, il serait souhaitable de moderniser les quartiers populaires par la création et la définition des services de base pouvant contribuer à l'amélioration des conditions de vie de la majorité des citoyens. Cela pourrait contribuer à favoriser l'enracinement des pratiques et ainsi assurer la réconciliation des différentes catégories de populations urbaines traumatisées par des années de crises et les placer sur les chemins de la modernisation et du développement urbain durable.

Au terme de notre travail, nous restons conscients que des limites restent à franchir car nous n'avons pas épuisé le sujet. D'autres aspects restent à explorer, nous pensons à l'étude de la ville en tant que lieu de mémoire et en tant que espace de sociabilité d'une part et en tant que lieu de promotion de la femme à la fois au niveau politique, économique et sociale d'autre part.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES, THÈSES ET MÉMOIRES

ANDESINA (J), Le discours sur la gouvernance en Afrique : critique et anticritique, Codesria Bulletin, 1993.

ABU LUGHOD (J) et HAY (R), Third World Urbanization, Londres, Methuen.

Accord sur la plate-forme politique du régime de transition, Bujumbura, juin 1998

ACQUIER (J-L) et ali., Atlas du Burundi, Association pour l'Atlas du Burundi, Bordeaux, 1979

AHIPEAUD (J-M), « Les étudiants et les élèves dans la transition politique ivoirienne », Dakar, CODESRIA, conference on democracy and Human Rights in Africa, Harare, 11-14 May, 1992

ALAIN (G) (collection dirigée par), Dictionnaire des idées politiques, Paris, Sirey, 1998

AMSELLE (J-L) et M'BOKOLO (E) (sous la direction de), Au cœur de l'ethnie, La Découverte rééd. 1999

AMSELLE (J-L), Logiques Métisses, Anthropologie de l'identité en Afrique et ailleurs, Payot, 1990

ANSART (P), La gestion des passions politiques, éditions L'Age d'Homme, Lausanne, 1983

ARLETTE (H-D), Politiques urbaines comparées, Etudes coordonnées par A. HEYMA-DOAT, 1983

BADIE (B), L'Etat important, l'occidentalisation de l'ordre politique, Paris, Fayard, 1995

BAECK (L-C), Etude socio-économique du centre Extra-coutumier d'Usumbura, Académie royale des sciences coloniales, Bruxelles, 1957

BAECK (L-C), « Quelques aspects sociaux de l'urbanisation au Rwanda-Urundi », Zaïre, volume 10, 1956

BAECK (L), Etude socio-économique du centre extra-coutumier d'Usumbura, Académie royale des sciences coloniales, Bruxelles, 1957

BAHATI (F), Allaitement maternel et espacement des naissances dans un milieu urbain et dans un milieu rural, Bujumbura, Université du Burundi, Faculté de médecine, Thèse, 1988

BAKAJIKI (B-T), Epuration ethnique en Afrique : les « Kassaiens », (Katanga 1961- Shaba 1992), L'Harmattan, 1997

- BAKAME (L), La situation musulmane au Burundi. Bujumbura, Ecole Normale Supérieure, Mémoire, 1970
- BANYIYEZAKO (M), Développement du secteur de la construction face à la problématique de l'industrie du bois à Bujumbura, Bujumbura, Université du Burundi, Faculté des sciences économiques et administratives, Mémoire, 1995
- BARANDEMUYA (F), Le cosmopolitisme de la ville de Bujumbura, Bujumbura, École de journalisme, Mémoire, 1989
- BARANGENZA (L), La restauration à Bujumbura, Bujumbura, École de journalisme
- BARARUFISE (F), Le cadre juridique et l'organisation administrative de la municipalité de Bujumbura, Bujumbura, Faculté de Droit, Mémoire, 1986
- BARBIER (J-C), l'Afrique du sud après l'apartheid, Kimé, 1991
- BARTH (F), Théories de l'ethnicité; in Ph. POTIGNAT et J. STREIFF-FENART, Les groupes et leurs frontières, (postface de F. BARTH), P.U.F, 1995
- BAYART (J-F), L'Etat en Afrique, Paris, Fayard, 1989
- BAYART (J-F), L'illusion identitaire, Paris, Fayard, 1996
- BEAUJEU-GARNIER (J), cité par J-P. PAULET in Géographie urbaine, Paris, Armand Colin, 2000
- BERQUE (J), « Qu'est-ce qu'une identité collective ? », in J. POUILLON et P. MARANDA (sous la direction de), Échanges et communication, mélanges offerts à C. LEVI-STRAUSS à l'occasion de son 60ème anniversaire, Paris, Mouton, 1970, p. 469-486
- BERTRAND (M), La question foncière dans les villes du Mali : marchés et patrimoine, Paris, Karthala, 1994
- Bertrand (M), Villes africaines, modernités en question, Cahiers d'études africaines (revue trimestrielle), volume XXXVIII-1, Paris, 1998
- BIGIRIMANA (E), Nature des droits fonciers dans la ville de Bujumbura, situation actuelle et essai d'unification, Mémoire, U.B/Faculté de Droit, 1979
- Braud (P), « La réactivation du mythe présidentiel, Effets de langage et de manipulation symbolique », in B. LACROIX et J. LAGROYE (sous la direction de), Le Président de la République. Usages et genèses d'une institution, Paris, Presse de la FNSP, 1992, p. 377-397
- BRETON (R), Les ethnies, Que sais-je ?, Paris, P.U.F, 1981
- Bronkart (J-P), Le fonctionnement des discours : un modèle psychologique et une méthode d'analyse, Paris, DeLachaux, 1985
- BURDEAU (G), La démocratie (nouvelle édition), Neuchâtel, Baconnière, 1956

Burdeau (G), *Traité de science politique* (2ème édition revue et augmentée), Tome 1 Les régimes politiques, L.G.D.J, 1970

Burton (A), *Wahuni, African urbanization, crime and colonial order in Dar es-salaam, 1919-1961*, Ph- D Thesis University of London , SAS

Buzuguri (A), *La société civile à l'égard du pouvoir : cas de la province de Cibitoke*. Mémoire, U.B, Département d'Histoire, Bujumbura, 1994

BUZUGURI (A), *La société civile à l'égard du pouvoir : Le cas de la province de Cibitoke*, Bujumbura, Mémoire de Licence, Université du Burundi, Département d'Histoire, 1994

CAHEN (M), *Ethnicité politique. Pour une lecture réaliste de l'identité*, Paris, L'Harmattan, 1994

CALAS (B), *Kampala, ville et violence*, Paris, Karthala, 1998

CASTELLES (M), *La question urbaine*, Paris, Maspero, 1972

CHABANOL (D) et COMBREXELLE (J-D), *Droit pratique de l'urbanisme*, Paris, Economica, 1988

CHALUX (A), « Un an au Congo belge », Bruxelles, 1925

CHARTON-BIGOT (H) et RODRIGUEZ-TORRES (D), *Nairobi contemporain, les paradoxes d'une ville fragmentée*, Paris, IFRA-Karthala, 2006

Chevalier (J-J), *Les grandes œuvres politiques, de Machiavel à nos jours*, préface d'A SIEGFRIED, 2ème édition, Paris, Armand Colin, 1950

CHRETIEN (J-P), *L'Afrique des Grands-lacs, deux mille ans d'histoire*, Paris, Aubier, 2000.

CHRETIEN (J-P) et PRUNIER (G) (sous la direction de), *Les ethnies ont une histoire*, Karthala, 1989

CHRETIEN (J-P), « Le Burundi après la signature de l'Accord d'Arusha » in *Politique africaine* n° 80, décembre 2000

Chrétien (J-P), *Burundi, Histoire retrouvée. Vingt cinq ans de métier d'historien en Afrique*, Paris, Karthala, 1993

Collectif GEMDEV, *l'Avenir des Tiers Monde*, présenté par M. BEAU et M. VERNIÈRES, I.E.D.E.S, Collection Tiers-Monde, P.U.F

Compte-rendu du colloque organisé à Paris, les 17,18, et 19 octobre 1978, *Urbanisme et liberté*, Préface de M. D'ORNANO, Ministère de l'environnement et du cadre de la vie, Paris, Moniteur, 1979

CONIG (H), JOLE (M) et, LAMICQ (H), *La politique de recherche urbaine française dans le Tiers-Monde*, Université Paris Val-de-Marne, 1978.

CONSTANT (B), De l'esprit de conquête et de l'usurpation dans leur rapport avec la civilisation européenne, Paris, Gallimard, p. 208-209

CONSTANT (B), Principes de politiques applicables à tous les gouvernements représentatifs et particulièrement à la constitution française de 1815, Paris, Gallimard, 1997.

Constant (F), La citoyenneté (2ème édition), Paris, Montchrestien, 2000

Coquery-Vidrovitch (C), Afrique Noire. Permanences et ruptures, Paris, Payot, 1985

Coquery-Vidrovitch (C) et FOREST (A) (textes réunis par), Décolonisation et nouvelles dépendances : modèles et contre-modèles idéologiques et culturels dans le Tiers-Monde, Presse universitaire de Lille, 1986

COQUERY-VIDROVITCH (C), Histoire des villes d'Afrique noire. Des Origines à la colonisation, Paris, Albin Michel, 1993

COULON (C) et MARTIN (D-C), Les Afriques politiques, La découverte, 1991

DARBON (D) et L'HOIRY (P), Pouvoir et intégration politique : le cas du Burundi et du Malawi (préface de J-F MEDARD), Bordeaux, CEAN, 1982

DAYER (M-G), Bujumbura, 1978, Enquête socio-économique de la Faculté des Sciences Economiques et Administratives, Zurich, 1979

DE MAXIMY (R), Kinshasa, ville en suspens...Dynamique de la croissance et problème d'urbanisme : étude socio-politique, Paris, 1984

DE MAXIMY (R), Kinshasa, ville en suspens. Dynamique de la croissance et problème d'urbanisation, Approche socio-politique, Paris, ORSTOM, 1984

DE SCHREVEL (M), Les forces politiques de la décolonisation congolaise jusqu'à la veille de l'indépendance, Paris, éditions universitaires, collection Recherches africaines, 1970

DEBBASCH (C) et PONTIER (J-M), Introduction à la politique, Dalloz, Collection Précis, 2000

DENIS (J), Le phénomène urbain en Afrique centrale, Bruxelles, Mémoire, 1958

DESLAURIER (C), Un monde politique en mutation : Le Burundi à la veille de l'indépendance [1956-1961], Thèse de doctorat, Université de Paris I Panthéon-Sorbonne, 2002

DIAMOND (L), LINZ (J), SEYMOUR (M) (textes réunis par), Les pays en développement et l'expérience de la démocratie, Paris, Nouveaux horizons, 1993

Dubar (C), La socialisation politique, Paris, Armand Colin, 2000

DULONG (D), « Les institutions politiques » in A. COHEN, B. LACROIX, P. RUITORT (sous la direction de), Nouveau manuel de science politique, Paris, La découverte, 2009, p. 358-390

DURAND-LASSERVE (A), L'exclusion des pauvres dans les villes du tiers-monde. Accès au sol et au logement, Paris, L'Harmattan, 1986, Mémoire, U.B, 1995

EASTON (D), Analyse du système politique, Paris, P.U.F, 1990

EGROT (M), Etude de la décroissance urbaine de la ville de Bujumbura, 1980

Ellis (S) (sous la direction de), L'Afrique maintenant, Paris, Karthala, 2000

Esoavelomandroso et Feltz (G), Démocratie et Développement- Mirage ou espoir raisonnable ?, actes du colloque international sur Pouvoirs et États dans l'histoire de Madagascar et du sud-est de l'Océan indien, Antananarivo, 6-12 mai 1992, Karthala, 1995

FARVAQUE-VITKOVIC (C), GODIN (L), L'avenir des villes africaines : enjeux et priorités du développement urbain. Le développement en marche, Washington, 1997

FOURCHARD (L), De la ville coloniale à la cour africaine. Espaces, pouvoirs et sociétés à Ouagadougouet à Bobo-Dioulasso (Haute-Volta) fin XIXème siècle, Paris, L'Harmattan, 1960

FREUND (J), L'essence du politique, Paris, Sirey, 1986

Fukuyama (F), La fin de l'Histoire ou le dernier homme, New York, Flammarion, 1992

GAHAMA (J) (sous la direction de), Etude sur la nature et les solutions du conflit burundais, Bujumbura, août 1998

GAPYISI (E), Le défi urbain en Afrique, Paris, L'Harmattan, 1989

GAUDIN (J-P), L'action publique : sociologie et politique, Paris, Presse de Science politique, Dalloz, 2004

GELLNER (E), Nations et nationalisme, trad., Payot, 1989

Goux (M-A), Entre transition démographique et développement économique : le statut des femmes à Kibera, Nairobi, Mémoire de maîtrise d'Histoire Contemporaine Université de Pau et des Pays de l'Adour (UPPA), UFR des Lettres et Sciences Humaines, 2000

GOUX (M-A), Logement urbain : pluralité de normes et d'acteurs dans trois villes est-africaines : Nairobi, Dar es salaam, Mombasa, Mémoire de DEA, Université de Bordeaux IV Montesquieu, Centre d'étude d'Afrique Noire, 2001

GRITTI (J), Culture et techniques de masse, Le monde et l'esprit, Paris, Casterman, 1967

GUICHAOUA (A), Destins paysans et structures agraires en Afrique centrale, Tome I, L'Harmattan, Université de Brest, 1989

Guichaoua (A), Les crises politiques au Burundi et au Rwanda (1993-1994), Université des sciences et Technologie de Lille, Karthala, 1995.

HAKIZIMANA (M), La contextualisation du sens d'émergence des régimes politiques du Burundi : cas de la monarchie constitutionnelle et du régime militaire (1952-1966), Mémoire, U.B/F.L.S.H, 2000.

HATUNGIMANA (C), Intervention gouvernementale en matière de logement des fonctionnaires au Burundi, Mémoire, U.B/F.S.E.A, 1993

HAVEL (J-E), Habitat et logement, Collections Q.S.J, 4ème Édition, Paris, P.U.F, 1974

HAVYARIMANA (A), Les problèmes de population et d'habitat urbain au Burundi (1978-1996), U.B /F.S.E.A, 1999

HAZOUME (G-L), Idéologies tribalistes et nation en Afrique, Présence africaine, 1972

HERMET (G), Le passage à la démocratie, Paris, Presses de sciences politiques, 1996

HUYNH (T), Résultats d'une enquête socio-économique sur la ville de Bujumbura, 1965

BERLIN (I), « deux conceptions de la liberté », in I. BERLIN, Eloge de la liberté, Paris, Calmann-Lévy, 1969, p.167-218

ISSAKA (H), L'habitat informel dans les villes d'Afrique subsaharienne francophone à travers l'exemple de Niamey (Niger), Mémoire de master II de Géographie, Université de Pau et des Pays de l'Adour (UPPA) , UFR de Lettres, Langues et Sciences Humaines, juin 2007

JEANNEAU (B), Droit constitutionnel et institutions politiques, Paris, Dalloz (7ème édition), 1987

Joedelet (D) (sous la direction de), Les représentation sociales, Paris, P.U.F, 1989

Kabanyana (M-E), Le discours politique de la campagne électorale de mai 1993 et son impact socio-politique au Burundi (1993-1996), Mémoire, U.B, 1998

KABAYIZA (A), L'évolution des centres extra-coutumiers d'Usumbura, Mémoire U.B, Département d'Histoire

Lafargue (J), Contestation démocratique en Afrique, Sociologie de la protestation au Kenya et en Zambie, Espoirs raisonnables ?, Paris, Karthala, 1996

LE GALÈS (P) et THATCHER (M) (sous la direction de), Les réseaux de politique publique, débat autour des policy networks, L'Harmattan, Paris, 1995

LECOMTE (J-P), L'essentiel de la sociologie politique, Paris, Montchrestien, 2010

LEFEBVRE (H), Le droit à la ville, Tome 1, Paris, 1971

LEVALLOIS-PERET, Les villes, moteur du développement économique des pays du Tiers Monde : Journées internationales de Lille, 6-10 novembre 1989, Paris, FMCU/Cités Unies Développement, 1992

MACUMI (E), L'analyse comparative des élections présidentielles sous le régime à parti unique (1984) à l'ère du multipartisme (1993) au Burundi, Mémoire, U.B/ F.L.S.H, Bujumbura, 2004

MANIRAKIZA (R), Expansion spatiale, démographique et développement économique de la ville de Bujumbura de 1979 à nos jours, Mémoire, U.B, 1995

MARANDA (P) (sous la direction de), Echanges et communication, Mélanges Lévi-Strauss, Mouton, 1970

MARGUERAT (Y), Bibliographie thématique sur les villes du Togo, Lomé, Centre OSTOM, 1990, novembre 1989

MARTIN (D-C) (sous la direction de), Cartes d'identité, Comment dit-on « nous » en politique ?, Presses des sciences politiques, 1994, cultures, Presses universitaires de Lille, 1985

Maulnier (T), Le sens des mots, Paris, Flammarion, 1976

MEILLASSOUX (C), « Problèmes identitaires et enjeux démocratiques en Afrique », Sociétés africaines, 1996

MERCIER (P), Tradition, Changement, Histoire, Anthropos, 1968

Merino (M), La perception des problèmes urbains à Nairobi au travers de la presse écrite de 1984 à 1989. Maîtrise d'Histoire Contemporaine, Université de Pau et des Pays de l'Adour, UFR de Lettres, Langues et Sciences Humaines, Département d'Histoire, 1999

MERLIN (P) et CHOAY (F) (sous la direction de), Dictionnaire de l'urbanisme et l'aménagement, Paris, P.U.F, 1988

Meynaud (J), Le syndicalisme africain, Paris, Payot, 1963

MINC (A), L'ivresse démocratique, Paris, Gallimard, 1995

Montesquieu, L'Esprit des lois, livre III

MOORE (D), Ethnicité et politique de la ville en France et en Grande Bretagne, Préface de J-L LOUBET DEL BAYLE, Paris, l'Harmattan, 2001

MULLER (P), Les politiques publiques, Paris, P.U.F, 1990

NDAYIRUKIYE (S) (sous la direction de), Bujumbura centenaire 1897-1997. Croissance et défis, Paris, l'Harmattan, 2002

NDAYISHIMIYE (J-C), Le syndicalisme au Burundi : Evolution sociale, économique et politique (1966 - juillet 1997), Bujumbura, Mémoire, U.B, 1998

NDAYISHIMIYE (J-P), NDAYIRUKIYE (S) et SIRVEN (P), La géographie du Burundi, Paris, Karthala, 1990

NDAYISHIMIYE (P), Tentatives d'explication des crises des régimes africains post-coloniaux (1960-1995), Mémoire, U.B/F.L.S.H, 1996.

NDIKUMANA (V) et NTIHAKABIRI (R), Les implications socio-économiques de l'urbanisation : le cas de la ville de Bujumbura, Mémoire de Licence, Université du Burundi, faculté des sciences économiques et administratives, 1981

NGAYIMPENDA (E), Histoire du conflit politico-éthnique burundais : les premières marches du calvaire, 1960-1973, Bujumbura, La Renaissance, 2004

NIMUBONA (J), Election présidentielle du 1er juin 1993 au Burundi, Problématique de la légitimation en situation de dynamique socio-politique, Mémoire de DEA, I.E.P Bordeaux, 1994

NIRIKANA (R), Analyse comparative des élections de 1965 et de 1993, Mémoire U.B/F.L.S.H, 2004

NIYONGABO (D), Le comportement et le rôle de la jeunesse burundaise dans la crise d'octobre 1993, Mémoire, U.B, Département d'Histoire, Bujumbura, 1998

NIYONKURU (L), L'évolution du niveau de vie de la population salariée de Bujumbura à travers l'étude du prix des haricots et du riz (1960-1990), Mémoire, U.B/F.L.S.H, 1993

NTAKARUTIMANA (E) et NTSIMBIYABANDI (L), Le phénomène de la société civile au Burundi, Bujumbura, Presses Lavigerie, février 2004

NTAWE (R), L'impact de la crise d'octobre sur l'enseignement primaire en Mairie de Bujumbura, Mémoire, U.B, Bujumbura, 2000

Ntawe (R), L'impact de la crise d'octobre sur l'enseignement primaire en Mairie de Bujumbura, Mémoire, Université du Burundi, Département d'Histoire, Bujumbura, 2000

NTIBANTUNGANYA (S), Une démocratie pour tous les Burundais. La guerre « éthno » civile s'installe (1993-1996), Paris , l'Harmattan, 1999, volume 2

NYUNGUKA (D), Contribution à l'étude de la rentabilité et du financement du logement urbain au Burundi, Mémoire, U.L.B, 2008

Nzengwe (G), La population de la Ningounie de 1926 à 1960 : contribution à l'étude sociale du Gabon, Mémoire DEA, Université Bordeaux III, UFR d'Histoire, 2001

Osmont (A), La banque mondiale et les villes. Du développement à l'ajustement structurel, Paris, Karthala, 1995

PACTET (P), Institutions politiques, Droit constitutionnel : Premier cycle, Droit et sciences économiques, Paris, Masson et Cie (2ème édition), 1971

PERCHERON et EGAL, Etude concernant la structuration de Bujumbura, Ministère des Travaux Publics et de l'Equipement, Bujumbura, 1981

PEROUSE DE MONTCLOS (M-A), La ville à la pointe des changements ?, Lagos entre opposition et diversion, Paris, Karthala

PHILIPPART (M), Afrique Centrale : des médias pour la démocratie, Paris, Institut Panos

PREVOST (J-F), Le peuple et son maître : Pour un coup d'Etat de l'individu, Paris, 1983

QUILICHIN (P), La Politique locale de l'habitat, préface de M. CARRAZ, Paris, éditions du moniteur (2ème édition, revue et augmentée), 2006

RAULIN (A), Anthropologie urbaine, Paris, Armand Colin, 2001

REYNAUD (F) (sous la direction de), Ville en développement 1990, Etude faite sous le compte de l'IAURIF, Paris

ROUQUIE (A) (sous la direction de), La démocratie ou l'apprentissage de la vertu, Paris, Métailié, 1985

SAHINGUVU (G), Les droits fonciers dans les C.E.C d'Usumbura, Mémoire U.O.B

SCHWARTZENBERG (R-G), Sociologie politique, Eléments de sociologie, Paris, I.E.P, Monchrestien, 1977

SEVERIN (J-L) (Textes réunis et présentés par), La démocratie pluraliste, Paris, Economica, 1981

SINABWITEYE (J), Les régimes du parti unique face au problème d'intégration nationale et de la démocratie en Afrique Noire, Mémoire, Université du Burundi, Faculté de Droit, 1978

SIRVEN (P) et al., Atlas du Burundi, contribution sur la ville d'Usumbura, planche 26

SURWUMWE (C), Histoire du Camp belge de Bujumbura, Mémoire E.N.S, 1970

TAYLOR (J-H), Le visage de la capitale nationale, Réalités canadiennes, secrétariat d'Etat du Canada, 1988

Thiriot (C) et Buijtenhuijs (R), Démocratisation en Afrique au sud du Sahara (1992-1995), Centre d'Etude d'Afrique Noire, I.E.P, Université de Bordeaux IV Montesquieu

THIRY (J-P), Théories sur le phénomène urbain : Analyse critique matériaux pour une théorie sociologique, 1973

TOURAINÉ (A), Qu'est-ce que la démocratie, Paris, Fayard, 1994

Toyé (O), Le concept d'unité et de démocratie au Burundi sous la 3ème République, Mémoire de licence, Université du Burundi, 1997

Traki Buchara (Z), La ville mémoire, Contribution à une sociologie du vécu, Paris, Meriens Klink Siek, 1994

TULLOCK (G), Le marché politique, Analyse économique, Paris, Economica, 1980

VEDEG (L), Manuel élémentaire de droit constitutionnel, Paris, Masson et Cie, 1949

- VENNETIER (P) (sous la direction de), La péri-urbanisation dans les pays tropicaux, 1999, Bordeaux, Espaces tropicaux n° 1, 1989
- VENNETIER (P), Les villes d'Afrique tropicale, Paris, Masson, 1976
- XIBERRAS (M), Les théories de l'exclusion, préface de J. FREUND, Paris, Armand Colin (2ème édition), 1996

ARTICLES ET AUTRES DOCUMENTS

-Article de presse

- L'Indépendant 1993-1996
- Le Carrefour 1993-94
- Le Carrefour n°67 du 1 au 15 Août 1993
- Le Citoyen n°21 au 15 novembre 1993-94
- Le Citoyen n°3 du 15 janvier 1993-1996
- Le Renouveau 1992-1996

- Articles de revue

- ABA (S-M), « Les problèmes de la presse indépendante au Niger », Politique africaine n° 54, juin 1994
- ABBINK (J), « Ethnicité et démocratisation : le dilemme éthiopien », Politique Africaine n° 57, mars 1995
- ADAMON (A-D), « Le renouveau démocratique au Bénin : La conférence nationale des forces vives et la période de transition », Paris, L'Harmattan, 1995
- ARIFFIN (Y), « Développement et démocratie : ajustement macroéconomique et transformations micropolitique », Trimestre du Monde n°17, 1er trimestre, 1992
- BA (A), « Les alternances réussies, les exemples du Mali, du Bénin, du Cap-Vert, de Sao - Tome et Principe et de l'Afrique Australe », Démocraties Africaines n° 1, mai 1995
- BALANDIER (G), in P. HUGON et R. POUTRIER (sous la direction de) , revue trimestrielle, Afrique contemporaine n° 168, octobre-décembre 1993, numéro spécial, Ville d'Afrique
- BANEGAS (R), « Les transitions démocratiques, mobilisation politique et fluidité politique », Cultures et Conflits n° 12, hiver 1993
- BANGA-BANE (J), « Pourquoi la violence ? Réflexions sur les moments douloureux de la transition démocratique au Zaïre », Zaïre-Afrique n° 263, mars 1992

BANGURA (D), « Armées et défis démocratiques en Afrique », Afrique 2000, n° 12 janvier-mars 1993

BENGOA (J), « L'éducation pour les mouvements sociaux », voir in www.iteco.be/boîte_outils

BOKARY (T), « La démocratie par le haut en côte d'Ivoire », Paris, L'Harmattan 1992

CASTEIGTS (M), « La gouvernance urbaine entre science et idéologie », Rencontre internationale, Démocratie et Management local, Québec, 2003

CHOME (J), « L'affaire Rwagasore » in Remarques congolaises, n° 41-42-43-44 du 14 décembre 1962

CHRÉTIEN (J-P) et LEJEUNE (G), « Développement rural et démocratie paysanne, un dilemme ? L'exemple du Burundi », Politique Africaine, 1984

DORIER-APRIL (E), « Jeunesse et ethnicités citadines à Brazzaville », Politique Africaine, décembre 1996

GAHAMA (J), « Limites et contradiction du processus de démocratisation au Burundi » in A. GUICHAOUA (sous la direction de), Les crises politiques au Burundi et au Rwanda (1993-1994), Université des Sciences et Technologies de Lille, Karthala, 2ème édition, 1995, p. 86

HAERINGER (P), « Stratégies populaires pour l'accès au sol dans la ville africaine : une grande partie de dés dans la banlieue d'Abidjan (ou l'impossible dialogue avec l'Etat) », in Enjeux fonciers en Afrique noire, Paris, Karthala, 1982

MANIRUMVA (E), « Etude sur les conflits sociaux liés à la gestion des terres et des propriétés foncières dans les sites de Kinyankonge, Nyabugete et Kamenge en Mairie de Bujumbura », Rapport final, Bujumbura, 2007

MATHIEU (P), « Sécurisation foncière entre compromis et conflits : un processus politique ? » in P. MATHIEU, P-J LAURENT et J-C WILLAME, Démocratie, enjeux fonciers et pratiques locales en Afrique : conflits, gouvernance et turbulence en Afrique de l'ouest et centrale, Paris, L'Harmattan, 1996

MFURANZIMA (G), « Modes d'accès aux médias et la communication des différents acteurs de la société burundaise », Actes du forum des états généraux de la communication au Burundi, tenu à Bujumbura du 13 au 15 décembre 2001

NDARISHIKANYE (B), « Les intellectuels au Burundi et la crise », in A.GUICHAOUA (sous la direction de), Les crises politiques au Burundi et au Rwanda (1993-1994), Université des Sciences et technologies de Lille, p. 155-166

NDITIJE (C), « Comprendre le phénomène de la délinquance juvénile pour le prévenir », in A.GUICHAOUA (sous la direction de), Les crises politiques au Burundi et au Rwanda (1993-1994), Université des Sciences et technologies de Lille, p. 229-240

NGORWANUBUSA (J), « Bujumbura dans le roman français se déroulant au Burundi », in S. NDAYIRUKIYE (sous la direction de) Bujumbura centenaire 1897-1997. Croissance et défis, Paris, L'Harmattan, 2002

NGUELOLO (M-M), « L'Afrique : démocratie à reculons », in Jeune Afrique n°1715, 1993

NINDORERA (R), « L'enjeu des droits de l'homme à la lumière des derniers événements burundais », in A.GUICHAOUA (sous la direction de), Les crises politiques au Burundi et au Rwanda (1993-1994), Université des Sciences et technologies de Lille

NKURUNZIZA (D), « Burundi, une relance économique difficile », in A.C.A 1996

NSAVYIMANA (D), « La Démocratie a-t-elle un avenir au Burundi après le séisme d'octobre 1993 », in Au Cœur de l'Afrique : Burundi autopsie de la crise, 3-4/194

O'CONNOR (A), The african City, Londres, Hutchinson, 1983

PALMANS (E), « Evolution de la société civile au Burundi » in L'Afrique des grands lacs, Annuaire 2005-2006, Panafrika 1993-95

PROUZET (M) et KOBO (P-C), « Le problème foncier en milieu péri-urbain », in R. VERDIER et A. ROCHEGUDE (sous la direction de), Systèmes fonciers à la ville et au village : Afrique noire francophone, Paris, L'Harmattan

Revue internationale des sciences sociales, L'étude des politiques publiques, Approches comparatives, le contexte institutionnel et application, Paris, Unesco/ères, 1986.

Revue Tiers Monde, Evolution des relations de travail, politiques fiscales et inégalités, marché mondial et produits de base, Villes africaines n° 156, décembre 1998, Paris, P.U.F

Rudipresse (Bujumbura), supplément au n°105 du 7 mars 1959, « Historique de la création et du développement d'Usumbura »

SAHWANYA FRODEBU, « La crise d'octobre 1993 ou l'aboutissement tragique du refus de la démocratie au Burundi », décembre 1994

THIBON (C), « Les tracts dans la crise burundaise », in A.GUICHAOUA (sous la direction de) Les crises politiques au Burundi et au Rwanda (1993-1994), Université des Sciences et technologies de Lille, p. 167-171

THOENIG (J-C), « Les politiques publiques », in M. GRAWITZ et J. LECA, (sous la direction de) Traité de science politique, vol 4, Paris, P.U.F, 1985

WILLAME (J-C), « Aux sources de l'hécatombe rwandaise », Cahiers africains, n°14, 1995

WILLIAM (O-E), « Market and hierarchies : analysis and antitrust implications », The three press, New York, 1975

WILLIAM (O-E), «Transaction-cost economics, the governance of contractual relations», Journal of laws and economics, vol. XII, n°2, December 1979, p. 233-262

b. Rapports et autres documents institutionnels à caractère de service

A.B.A Jahresbericht-dossiers 5598 et 6662 (rapport annuel)

BAD, statistique Afrique 2008

Bulletin du Centre d'Information et d'Etudes pour le Développement (CIED) n°20 du 26 septembre 1997

Centre d'information et de documentation du Congo Belge et du Rwanda-Urundi, l'action sociale au Congo et au Rwanda-Urundi, s.d. p.125

Centre de documentation de l'urbanisme, « Gouvernance », Dossier documentaire, Ministère de l'équipement, des transports et du logement, édition DGUHC, Paris, 2000

Communiqué n°2 des Forces armées du Burundi du 23 octobre 1993

<http://africanelection.tripod.com/bi.htm>.

<http://www.lse.ac.uk>

I.C.G Rapport Afrique n°23, 12 Juillet 2000

ICG, Rapport Afrique n°23, 12 juillet 2000

Institut Panos Paris, Afrique Centrale. Des médias pour la démocratie, Paris, Karthala, 2000

ISTEEBU, Annuaire statistique, 1991

Ministère de l'information, P. BUYOYA, Grand artisan de l'unité nationale, Préface d'A. SIBOMANA, Bujumbura, août 1989

Ministère de l'Intérieur et du développement des collectivités locales, Recensement général de la population et de l'habitat, 15-30 août 1990

Ministère de la Planification du Développement et de la Reconstruction, « Proposition d'action pour la reconstruction de la province de Bujumbura - Mairie », Bujumbura, CPF 16 décembre 1994

Ministère des Finances, Valuation économique et financière au Burundi, Bujumbura, Décembre 1995

Ministère du plan, 4ème plan quinquennal de développement socio-économique 1983-1987, Bujumbura, 1984

Mouvement national de la Jeunesse patriotique, Mémoire à Son Excellence Monsieur le Président de la République du Burundi, Bujumbura, le 23 Août 1996

MTPE, Mission d'appui à la formulation d'une politique nationale de l'habitat et d'urbanisation, Etude diagnostique globale, Bujumbura, Août 2007

Observatoire de l'Action Gouvernementale, Étude sur la stratégie et le programme d'appui à la société civile : Projet BDI/99/003, Bujumbura, Novembre 2001

Observatoire socio-économique de la ville de Bujumbura, 2006

PNUD, Etude de l'habitat à Bujumbura, Bdi/1978/004, mars 1979

PNUD, Rapport, Journées de réflexion sur la société civile burundaise, 26-27 février 2003

Rapport annuel des C.E.C. d'Usumbura, 1941-59

Rapport du conseil colonial sur le projet de création des C.E.C, in B.O.B.C.B. , 1931

République du Burundi, Commission Constitutionnelle : Rapport sur la démocratisation des institutions et de la vie politique au Burundi, Bujumbura, août 1991

République du Burundi, Constitution de la République du Burundi, mars 1992

République du Burundi, Enquête démographique 1970-1971

République du Burundi, Ministère de la décentralisation et du développement communal, Document de politique nationale de décentralisation du Burundi, Bujumbura, février 2009

République du Burundi, Synthèse de l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi, Bujumbura, février 2002

Vice-présidence de la république du Burundi (2ème) SP /RFES, document des consultations sectorielles, Financement de l'habitat au Burundi, volume 6, n°1, mars 2007

c. Documents à caractère juridique

Décret n°100/11 du 16 janvier portant publication des résultats préliminaires du troisième recensement général de la population et de l'habitat du Burundi de 2008 et son document en annexe.

Décret présidentiel n°100/040 d'avril 1992

Décret-loi n°1/20 du 10 juillet 1979 portant politique gouvernementale d'assistance pour acquisition de logement en faveur des agents publics de l'Etat.

Décret-loi n°1/001/96 du 13 septembre 1996

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

Loi n° 1/015 du 20 avril 2005 portant code électoral, voir également l'article 265 de la constitution de la République du Burundi du 18 mars 2005

Ordonnance n° 21/10 du 9/10/1951 in B.O.R.U, 1951

Ordonnance n° 22/408 du 12/12/1954, in Législation de la M.O.I

Ordonnance n° 68/sec. du 22 décembre 1941 portant création du C.E.C. du « Belge » à Usumbura, B.O.R.U, 1941

LISTE DE NOS INFORMATEURS

NOM	LIEU	DATE	AGE	FONCTION
BASOGOMBA (M)		12/09/07		Conseiller et président de la commission chargée des affaires
BIGAGAZA (T)	Buyenzi	18/10/09		Premier secrétaire communal de Buyenzi
BUDIGOMA		15/12/05		
BUNYARUKE (V)		21/12/05		Directeur de l'habitat au M.T.P.E
BUTIJE (V)	Nyakabiga	15/09/07		Membre du conseil communal de Nyakabiga
BUTOYI (P)		21/12/05	61	Cultivatrice
CIZA (F)		23/12/05	41	Chef de production à la Régie des Productions Pédagogiques
GAHUNGU (M)	Kanyosha	26/10/08	63	Cultivateur
GAHURURA (A)		24/04/10		Conseiller communal issu du PARENA
JUMA (A)	Kinama	05/03/09	36	Travailleur au Port de Bujumbura
MACUMI	Bujumbura	07/07/07		Conseiller au ministère de l'Intérieur et de la Sécurité publique
MANIRAMBONA (J)		12/12/05	50	Comptable/CAFOB
MANWANGARI (J-B)				Membre du Bureau exécutif du Comité central de l'ancien parti unique UPRONA
MAYOYA (J-M)		12/12/05	42	Agent d'un studio photo
MPAWENAYO (L)	Kinama	21/03/09	48	-

NAHIMANA (D)	Kanyosha	02/09/05		-
NDERAGAKURA (V)		05/04/09		Conseiller communal issu du FRODEBU
NGOMIRAKIZA (J)	Rohero	26/03/09		Administrateur
NIMUBONA (R)		26/11/09		Administrateur de la commune NYAKABIGA
NINTERETSE (C)		24/11/09		Président du conseil communal de la commune NYAKABIGA
NIYONGABO (G)		28/12/05		Conseiller au Ministère des Travaux Publics et de l'Équipement
NIZIGIYIMANA (D)		23/04/09		Conseiller issu du FRODEBU et Vice-président du conseil communal de Gihosha
NKUNZIMANA (P)	Kamenge	21/03/09		Secrétaire de zone Kamenge
NTIGACIKA (J-P)	Kamenge			Président du conseil communal de Kamenge
NTIHARIRIZWA (N)	Nyakabiga	14/12/05		Secrétaire général de la Mairie
NTIRAMPEBA (L)		15/10/09		Conseiller communal
NZEYIMANA (T)		01/02/12		Journaliste Télé renaissance
NZORONKA (A)	NYAKABIGA	24/11/09		Conseiller communal issu du parti FRODEBU
SINGIRANKABO (C)		12/05/09		Conseiller communal issu de l'UPRONA

LES ANNEXES

Annexe 1 : Evolution de la population urbaine de Bujumbura comparée aux autres centres urbains du Burundi de 1990-2006 en milliers

Année	Bujumbura	Les autres centres	Total
1990	290,2	98,8	389
1991	307,6	104,7	412,3
1992	326,1	110,1	437
1993	346,1	117,6	463,3
1994	366,4	124,7	491,1
1995	388,4	132,1	520,5
1996	411,7	139,9	551,6
1997	436,4	148,5	584,9
1998	462,6	157,4	620
1999	470,4	166,9	637,3
2000	474,2	176,8	696,6
2001	481,5	187,9	699,9
2002	490,4	193,5	703,9
2003	502,2	208,1	710,3
2004	532,3	220,5	752,1
2005	563,5	133,5	797,1
2006	597,3	247,5	845

Source : nos compilations

Annexe 2 : Evolution urbaine de la population urbaine dans la CEA (1997-2007)

Pays /Année	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Burundi	7,2	7,1	7,5	8,3	7,7	7,6	8	8,7	9,5	9,6	9,9
Kenya	19,3	19,4	19,5	19,7	19,8	20	20,2	20,4	20,7	20,9	21,2
Rwanda	6,9	10,2	12,9	13,8	16	17	17,1	17,1	17,5	17,5	17,6
Tanzanie	21,3	21,6	21,9	22,3	22,6	22,9	23,3	23,8	24,2	24,6	25
Uganda	11,7	11,7	11,8	12,1	11,9	11,9	12	12,3	12,5	12,5	12,6

Source : BAD (2008), statistique Afrique

Annexe 3 : Répartition de la population des C .E.C. d'Usumbura par tribu et par village en 1955

Tribu	Belge	Ngagara	Buyenzi	Kamenge	Total
Bembe	47	7	172	68	294
Vira	51	8	111	16	186
Rega	22	5	20	17	64
Luba	25	14	3	40	82
Songe	15	13	2	21	51
Bangumbagu	18	25	20	9	72
luba-kassaï	18	10	2	8	38
bware ou bari	21	4	55		80
Buyu	13	1	1	12	27
Tetela	9			5	14
So	7				7
Kusu	7	15	12	35	69
Kongo	5	7			12
zimba	4	3	1	1	9
Tabwa	5	9		4	18
Furero	3	1	13	1	18
Bindi	4			12	4
Bembe	7	3	3		13
Nyabungo	5				5
Zande	1	1		2	4
Genya	1		15		17
Masanze	1		70		71
Horohoro	3	6	6		15
Shi	1	8			9
Ndandi	7				7
Ganda	5	1	4		10
Lokele	1	7			8
Goma	3		8	1	12

Ngweto	1				1
Nyanga	1				1
Popo	5				5
Mbuja	1				1
Hemba	2	6		30	38
Boa	1	4			5
Genya	1		15		17
Masanze	1		70		71
Horohoro	3	6	6		15
Shi	1	8			9
Ndandi	7				7
Ganda	5	1	4		10
Lokele	1	7			8
Goma	3		8	1	12
Ngweto	1				1
Nyanga	1				1
Popo	5				5
Mbuja	1				1
Hemba	2	6		30	38
Boa	1	4			5
Nyamwezi	1		2	1	4
Havu		11		3	14
Mbole		5			5
Nyanga	1				1
Kuba		5			5
Kumu		5			5
Lunda				1	1
8tribus ⁴⁸⁴	7	14		19	40
24tribus A.O ⁴⁸⁵			65		65

⁴⁸⁴ Tribus non identifiées

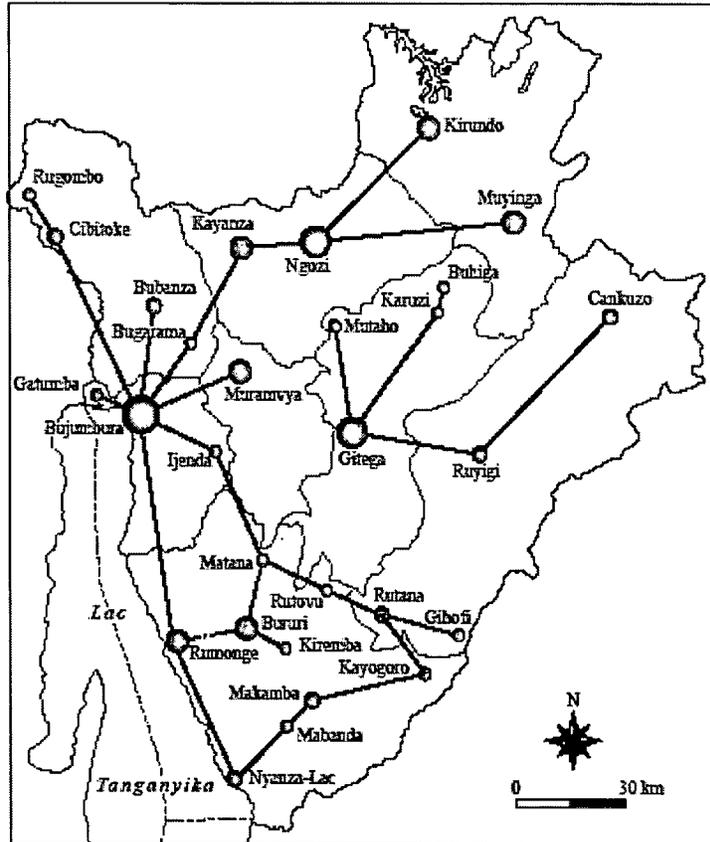
⁴⁸⁵ Tribus d'Afrique Occidentale

Peuls	7				7
Anglais	3				3
Rundi	130	46	230	219	625
Rwanda	80	55	72	44	251
Mulâtres	2			2	4

Source : nos compilations

ANNEXE 4 : Le système urbain actuel au Burundi

Le système urbain actuel



Classification des centres urbains du Burundi

- 1  Capitale
- 2  Filles principales
- 3  Filles secondaires
- 4  Filles relais
- 5  Centres locaux

Capitale : Bujumbura

Filles principales : Gitega, Ngozi

Filles secondaires : Kayanza, Rumonge, Musinga, Bururi, Kirundo, Muramvya

Filles relais : Ruyigi, Makamba, Bubenza, Nyanza-Lac, Cankuzo, Cibitoke, Rutana

Centres locaux : Buhiga, Matana, Ijenda, Maraho, Karuzi, Rungombo, Mabanda, Buzurama, Kayogoro, Gibofi, Gahamba

LISTE DES CLICHES, CARTES ET TABLEAUX

I. CARTES

Carte administrative de la ville de Bujumbura	17
Carte de l'adhésion à la charte de l'unité nationale en Mairie de Bujumbura..	133
Carte de l'adhésion au référendum constitutionnel.....	137
Carte de l'élection présidentielle de juin 1993 dans la ville de Bujumbura..	148
Carte de l'élection législative de 1993 à Bujumbura.....	151
Carte de répartition géographique de la violence et des bandes de jeunes à Bujumbura 1994-1997.....	169
Carte de l'Implantation des Eglises et sectes à Bujumbura et intensité des usages de la sorcellerie.....	172
Schéma directeur d'aménagement de la ville en 1965.....	311
Schéma directeur des voies de liaisons en 1965.....	312
Schéma d'aménagement de la ville de Bujumbura en 1975.....	313
Croquis directeur de l'état foncier de la ville de Bujumbura en 1966	314
Situation de la ville dans les années 1990-2000	323

II. Clichés

-Le quartier informel de Gisyo.....	353
-Le nouveau quartier de Nyabugete en cours d'aménagement par l'ECOSAT en 2011	340
-Vue du lac du nouveau quartier semi-informel de Nyabugete en cours de lotissement par l'ECOSAT en 2011	340
-Le nouveau quartier informel de Gisyo en commune urbaine de Kanyosha avec des rues menacées par des eaux de pluies.....	353
- Le nouveau quartier de Nyabugete –Ruziba en commune urbaine de Kanyosha en cours d'aménagement en 2011	360

- Le nouveau quartier de Nyabugete-Ruziba et sa vue sur le lac Tanganyika.361

III. Tableaux

Tableau n°1 : Immigration par nationalité en 1978.....28

Tableau n°2 : Evolution de la population de la ville de Bujumbura de 1960 à 2000.....30

Tableau n°3 : Evolution des représentants de l'autorité tutélaire à Usumbura de 1954 à 1960.....96

Tableau n°4 : Les quartiers et leurs emplacements en 195798

Tableau n°5 : L'autorité administrative indigène aux C.E.C. d'Usumbura en 1957.....98

Tableau n°6: Les élections communales du 15 novembre au 8 décembre1960.....104

Tableau n°7: Partis politiques et cartels en 1960-61.....105

Tableau n°8: Répartition de sièges de conseillers communaux et de bourgmestres entre les partis politiques selon les communales du 15 nov.- 8décembre 1960.....106

Tableau n°9 : Les trois premiers partis aux élections communales de 1960....107

Tableau n°10 : Résultats des élections législatives du 18/9/1961.....111

Tableau n°11 : Résultat du référendum sur la charte de l'unité nationale du 5 février 1991 par province.....132

Tableau 12 : Les résultats du vote de la Charte de l'unité en mairie de Bujumbura.....133

Tableau n° 13. Les résultats du référendum de la Constitution du 9 mars 1992 en Mairie de Bujumbura.....139

Tableau n° 14. Les partis politiques de 1992 et 1993.....141

Tableau n°15:Centralisation des résultats de l'élection présidentielle de Juin 1993 en Mairie de Bujumbura.....	148
Tableau n° 16 : Elections législatives du 29 juin 1993, centralisation des résultats en Mairie de Bujumbura.....	151
Tabeau n° 17 : Implantation des églises et sectes en Mairie de Bujumbura.....	172
Tableau n°18 Les déplacés en Mairie de Bujumbura, décembre 1994.....	175
Tableau 19. Stations radio et télévisions	182
Tableau n° 20: Journaux public et privés.....	183
Tableau n°21 : députés élus dans la mairie de Bujumbura en 2005.....	203
Tableau n°22 : répartition des résultats des élections communales en 2005...	2004
Tableau n° 23 : La composition du Conseil communal de Cibitoke après les élections de 2005.....	209
Tableau n° 24:Répartition des élus par parti des membres du conseil dans la commune Kinama en 2005.....	213
Tableau n° 25 : Les noms des membres du conseil communal de Buyenzi, leurs partis politique, leur ethnie ainsi que le genre.....	216
Tableau n° 26: Liste des membres du conseil communal de Nyakabiga et leur mobilité politique depuis les élections de 2005 à 2010.....	219
Tableau n° 27 : Liste des membres du conseil communal de Rohero et leur appartenance politique.....	221
Tableau n° 28 : Appartenance politique et ethnique des membres du conseil en commune	222
Tableau n°29: Liste de conseillers communaux à Ngagara en 2005.....	224
Tableau n° 30: appartenance politique des membres du conseil communal de Kinindo.....	226
Tableau n°31: Membres du conseil et leur formation politique d'origine dans la commune Musaga.....	228

Tableau n°32 : Appartenance politique des membres du conseil en commune Kanyosha.....	229
Tableau n°33: Les chefs de quartiers de la commune Kanyosha.....	230
Tableau n°34 : Transhumance politique des membres du conseil communal de Kanyosha	230
Tableau n°35 : Composition du conseil communal et tranhumance politique à Kamenge.....	232
Tableau n°36 : La liste des conseillers communaux issus des élections de 2005 et leurs partis d'origine dans la commune Gihosha.....	234
Tableau n°37 : Liste des mebres du conseil et leurs partis d'origines à Bwiza.....	236
Tableau n°38 : Classement des associations par secteurs d'activités.....	248
Tableau n° 39. Stations radio et télévisions locales en 1997-2010.....	263
Tableau n° 40 : Agences de presse et sites d'informations.....	264
Tableau n°41 : Représentation démographique par C.E.C. de 1947à 1960	276
Tableau n°42 : Comparaison des taux d'accroissement naturel et de l'immigration.....	279
Tableau n°43: L'origine de la population de la ville de Bujumbura selon les provinces ou pays d'origine en 1970.....	284
Tableau n°44: Implantations des croyances religieuses dans les C.E.C. d'Usumbura en 1955.....	290
Tableau n°45 : Evolution des constructions de logement de l'O.C.A.F. de 1953 à 1957.....	304
Tableau n°46: Répartition des employés dans le secteur moderne en 1990....	328
Tableau n°47: Evolution de la production des parcelles et du prix au m2.....	328
Tableau n°48 : Estimation des réalisations en logements.....	342
Tableau n°49 : Le mode d'occupation des logements par catégories de	

gens.....	343
Tableau n°50: Indicateurs de pauvreté humaine au niveau national.....	351
Tableau n°51: Coût du crédit logement selon le revenu du ménage en BIF....	363
Tableau n°52: Le crédit habitat consenti par la SBF, BNDE et FPHU en MBIF.....	365

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE	5
REMERCIEMENTS	5
LISTE DES SIGLES	14
INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	18
1. Problématique.....	20
2. Détermination du cadre spacio-temporaire de notre étude.....	20
3. Présentation des sources et démarche méthodologique	22
4. Délimitation géographique et contexte historique	23
PREMIERE PARTIE : REPERES HISTORIOGRAPHIQUES : DES OUTILS DE PRESENTE E ETUDE	30
CHAPITRE I : LE CONCEPT DE DEMOCRATISATION	31
A. Définitions, et fondements de la démocratie moderne	32
I.1. A.1. Définition de la démocratie.....	31
I.1.A.2. L'étendue du champ d'action du concept	36
I.1.A.3. Evolution du paradigme de démocratie	38
I.B. Les critères fondamentaux associés à l'usage de la démocratie : un héritage de la philosophie des lumières	41
B.1.Du principe de la souveraineté	41
I.1.B .2. De la participation populaire	44
I.1.B.3. La séparation des pouvoirs.....	47
I.1.B.4. De la garantie, du respect et de la promotion des droits de l'homme	51
I.1. B.5. De la promotion des droits de l'homme et de la résolution pacifique des conflits	52
C. Démocratie et les valeurs culturelles	53
I.1.D. Entre la perception de José Bengoa et la recette tocquevilienne de la démocratie	55
I.1.D .1. La démocratie formelle, la démocratie fondamentale.....	55
I.1.D.2. La démocratie substantielle.....	55
I.1. E. L'interaction et multiplicité des acteurs dans la construction démocratique.....	56

I.1.E.4. De la société civile.....	58
I.1 .F. L'influence des groupes de pression dans la construction démocratique.....	60
I.1.F.1. Nature et organisations des groupes de pression face au pouvoir exécutif	60
I.1.F.2. Lobbies et pouvoir législatif	62
I.1.F.3. Des groupes de pression et l'opinion publique.....	63
CHAPITRE.II:LA VILLE ET LA GOUVERNANCE DEMOCRATIQUE	65
I.2.A. Les grands courants de la pensée urbaine	67
I.2.A.1. Les différentes écoles de pensée urbaine	70
I.2.A.2. La ville africaine, un cas à part ?	76
B. De la gouvernance urbaine à la gestion des villes	79
I.2.B .1. Ville et gouvernance : les termes d'un mariage conflictuel	80
I.2.B.2. Visions idéalistes de la notion de gouvernance.....	80
I.2.B.3.Vers une notion en libre gravitation : du champ économique au champ politique	82
C. Du concept de bonne gouvernance aux origines de la « dynamique démocratique » en en Afrique	85

DEUXIEME PARTIE:DYNAMIQUES POLITIQUES ET CRISES DE	
DEMOCRATISATION (1962-2009)	89
CHAPITRE.I. ENTRE DECOMPRESSIONS AUTORITAIRES ET PROCESSUS DE	
DEMOCRATISATION : 1960-1992	92
II.1.A.Les phases des processus de représentation démocratique à Bujumbura sous la	
colonisation belge	92
II.1.A.1. Des « élections » monocolors de 1953 et de 1956 : un précédent démocratique?... 92	
II.1.A.2. L'organisation des centres extra-coutumiers d'Usumbura	94
II.1.A .3. Des élections communales de 1960 : les premières expériences du multipartisme au	
Burundi	98
B. Les élections législatives de septembre 1961 sous la supervision de l'ONU : une marche	
décisive vers l'indépendance.....	106
C. Dynamique des institutions dans la première décennie du Burundi indépendant	111
II.1.C.1.L'assassinat de Rwagasore etl'instabilité des institutions monarchiques1961-1965 111	
II.1.C.2. Les élections de 1965 et l'échec du premier multipartisme.....	112
D.L'instauration du parti unique et la persistance de pratiques électorales	115
II.1.D.1. Une période de crises politiques répétitives, entrecoupées par des pratiques	
électorales (1966-1976) : le choc des années 70	115
II.1.D.2. Les élections des années70-80 : une mise en scène des pratiques électorales	
« légitimes » sous le régime du monopartisme	117
II.1.D.3. Les limites d'une démocratisation sous le parti unique	121
E. Vers le renforcement de l'unité nationale et le retour à la démocratisation pluraliste des	
institutions	127
II.1.E.1. L'institut Rwagasore et les débats sur l'unité nationale.....	128
II.1.E. 2. Des débats sur la démocratisation des institutions	133
II.1.E.3. La naissance des partis politiques	138
II.E. 4. Mobilisation pour les élections	141
II.E.5.Du résultat des élections de juin 1993.....	145

II.E.6. Le blocage de la démocratisation et la réexacerbation du clivage hutu-tutsi.....	153
CHAP.II. LA CRISE D'OCTOBRE 1993 ET SES RETOMBÉES POLITIQUES	158
II.2.A. L'Etat de droit en question	158
II.2.A.1.Un aperçu rétrospectif.....	158
II.2.A.2. Un blocage institutionnel.....	161
II.2.B. Une ville aux crises multiples	163
II.2.B .1. Crise politique et crise institutionnelle prolongée	163
II.2.B .2.La crise économique et sociale dans la ville de Bujumbura (1993-2000).....	165
II.2.B.3. La crise des valeurs et l'impulsion des mouvements religieux.....	168
II.2.C. Une violence sociopolitique généralisée.....	172
II.2.C.1.La crise politique(1993-1994).....	172
II.2.C. 2. Violences sociales et l'émergence des ghettos ethniques	172
II.2.C.3.L'apparition des médias de la haine et l'enlisement de la crise.....	179
D. L'intelligentsia et la crise	183
II.2.D.1.Une élite au service de la « politique du ventre » : des intellectuels désemparés ...	183
II.2.D.3. La Convention de Gouvernement et la difficile succession du président Ndadaye Melchior	185
II.2.E. Le retour au pouvoir de Pierre Buyoya et l'embargo sous-régional	189
II.2.E.1. Le coup d'Etat et l'imposition de l'embargo	189
II.2.E.2. Les négociations d'Arusha et la fin de l'embargo.....	191
II.2.E.3. L'intégration des anciens mouvements rebelles dans le jeu politique burundais	198
CHAPITRE .3. LES CHANTIERS DE LA DEMOCRATIQUE LOCALE DANS LA VILLE DE BUJUMBURA EN 2005 -2009	200
II.3.A. Comportement électoraux et stratégies d'actions des élus locaux de 2005 dans la ville de Bujumbura	200
II.3.A.1. Le cadre juridique et administratif de la commune urbaine	200
II.3.A.2.Le personnel politique élu et ses stratégies d'action dans la ville de Bujumbura ...	203
II.3. B. Le registre électoral dans la ville de Bujumbura.....	206
II.3.B .1. La commune Cibitoke : des institutions locales moins stables.....	206
II.3.B.2. Un conseil communal de Buterere à la fois multipartiste et multi-ethnique.....	208
II.3.B.3. Un excellent fonctionnement de conseil communal à Kinama.....	209

II.3.B.4. Un conseil communal multipartisan et vie démocratique active à Buyenzi	212
II.3.B .5. Manipulations des identités ethniques lors du vote de 2005 à Nyakabiga	216
II.3.B.6. La représentation locale en commune Rohero	218
II.3.B. 7. La vivacité du multipartisme à l'échelle locale à Ngagara	220
II.3.B.8. Des institutions locales dynamiques et stables en commune Kinindo.....	223
II.3.B.9. Jeux d'intrigue et instabilité des institutions locales en commune Musaga	226
II.3.B .10. Le fonctionnement des institutions locales en commune Kanyosha à l'épreuve du terrain	227
II.3.B.11.Le conseil communal de Kamenge: un déséquilibre ethnique difficile à corriger..	230
II.3.B.12. Des institutions pluralistes stables en commune Gihosha	234
II.3.B.13. Le difficile fonctionnement des institutions locales en communes Bwiza.....	234
II.3.C. Quelle perception de la démocratie locale à Bujumbura	235
II.3.D.Une décentralisation communale encore en chantier	237
CHAPITRE.IV. SOCIETE CIVILE ET ESPACE CITOYEN DANS LA VILLE DE BUJUMBURA (1988-2008)	240
II.4.A. Les chantiers de la société civile au Burundi : vers une démocratie participative effective ?	240
II.4.A.1. Le Concept de société civile	240
II.4.A.2. La société civile avant l'ouverture démocratique	241
II.4.A.3. L'essor de la société civile	243
II.4.A.5. La société civile et la crise : S'investir dans la médiation sociale.....	248
II.4.A.6. Les forces et les faiblesses de la société civile au Burundi	250
II.4.B.L' « ailleurs politique » de la société civile au Burundi	253
II.4.B. 1. La société civile : un contre-pouvoir qui émerge difficilement	253
II.4.B.2. La contestation comme ressource de participation	255
II.4.B.3. Un nouvel acteur des groupes de pression au sein de la société civile: la presse privée écrite	257
II.4.B.4. La presse privée audiovisuelle au Burundi : un ouvel acteur	257
TROISIEME PARTIE.III. EVOLUTION DES POLITIQUES URBAINES DE	

L'HABITAT A BUJUMBURA	265
CHAP.1. LE LEG COLONIAL DES POLITIQUES PUBLIQUES URBAINES DE L'HABITAT DANS LA VILLE DE BUJUMBURA : UNE POLITIQUE URBAINE ANTIDEMOCRATIQUE	267
III.1.A. Les traits généraux de l'urbanisation au Burundi : une urbanisation tardive, lente et déséquilibrée.....	267
III.1.B.La ville de Bujumbura sous la colonisation:un espace de ségrégation résidentielle « légalisée »	270
II.1.C.Bref aperçu historique sur l'évolution des C.E.C à la veille de l'Indépendance	273
III.1.C.1. L'impact du plan decennal sur la ville d'Usumbura.....	273
III.1.C.2. L'essor de la population des C.E.C d'Usumbura	275
III.1.D. Les caractéristiques majeurs de la ville de Bujumbura: ségréguée, stratifiée	276
III.1.D.1. La ville de Bujumbura : espace directoriel en pleine croissance.....	279
III.1.D. 2. .L'immigration des congolais à Usumbura	283
III.1.E. Politique urbaine de l'habitat à la veille de l'indépendance : structuration sociale et dualité spatiale.....	288
III.1.F .1.L'OCAF (Offices des cités africaines) : Une politique sélective du logement.....	290
III.1.F.3.Les quartiers résidentiels de la bourgeoisie coloniale et de l'administration Centrale	292
CHAPITRE.2.LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES URBAINES DE L'HABITAT DE 1962-2009 : LE PIEGE DU MODEL COLONIAL?	294
III.2.A.Les outils de mis en œuvre des politiques publiques urbaines de l'habitat à Bujumbura	294
III.2.B.La structuration et la hiérarchisation de l'habitat dans la ville de Bujumbura.....	301
III.2.B.1. Les disparités de l'espace résidentiel.....	301
III.2.B.2. La densification de l'habitat dans les années 1960-1990	307
III.2.B.3. L'émergence de l'habitat spontané	309
III.2.C. La croissance du bâti	313
III.2.D. La dynamique du cadre d'action de la politique publique urbaine de l'habitat	315
III.2.E. La politique de gestion foncière et immobilière à Bujumbura	318
III.2.E.1.La politique foncière urbaine	318
III.2.E.2.La production immobilière urbaine	321
III.2. F. La politique publique urbaine de l'habitat comme préalable d'une bonne gouvernance.....	322

III.2.G. Les stratégies de promotion de la nouvelle politique nationale de l'habitat	
Urbain.....	327
III.2.G.1.La mise en place des entreprises immobilières et financières.....	328
III.2.G.2. Un cadre spécialisé de financement de l'habitat urbain : Le Fonds de promotion de l'habitat urbain (FPHU)	329
CHAPITRE 3 : LES FAILLES DE LA POLITIQUE URBAINE DE L'HABITAT	330
III.3.A. Les limites de la politique foncière et immobilière.....	330
III.3.A. 1.Les incohérences de la dynamique du cadre d'action de la politique publique urbaine de l'habitat.....	331
III.3.A.2.La redistribution inéquitable des parcelles et arrangement des aménagements fonciers	335
III.3.B.La difficile maîtrise de gestion de la croissance urbaine à Bujumbura	337
III.3.B.1.La rationalité limitée de la production immobilière	339
III.3.B.2.Les parcelles hauts standing largement spacieuses	340
III.3.B.3.Les parcelles légales de bas standing : une tentative de réponse inadéquate à l'habitat informel	341
III.3.B.4.Un cadre institutionnel pour la mobilisation des ressources immobilières Inopérant	343
III.3.C.Les défis de la politique publique urbaine de l'habitat : les constructions anarchiques et l'habitat informel	344
III.3.C.3.La détérioration du pouvoir d'achat et le manque de fonds de viabilisation.....	347
III.3.C.4.L'expression du malaise social et contestation de la légitimité de l'autorité Publique	349
III.3.C.5.La corruption dans les filières du foncier et de l'immobilier:le manque d'un cadre légal adéquat.....	51
III.3.C .6.L'impact des constructions anarchiques	353
III.3.D.Les pouvoirs publics face aux constructions anarchiques	353
III.3.D.1.La destruction des constructions illégales	353
III.3.D.2.La restructuration de l'habitat spontané	355
III.3.D.3.La promotion d'un cadre de médiation	355

III. 3.E.Les perspectives pour une mise en œuvre d'une politique publique urbaine intégrée	357
CONCLUSION GENERALE	364
BIBLIOGRAPHIE	368
ANNEXES.....	384
LISTE DES CARTES, CLICHES ET TABLEAUX.....	389
TABLES DES MATIERES	395

Résumé : Crise de la démocratisation et de politiques publiques urbaines de l'habitat de 1962 à 2009

Objet de recherche, la ville dévoile plusieurs logiques interactives, qui pour être abordées exigent plusieurs méthodes, d'où la difficulté de saisir les bons outils conceptuels. L'étude des rapports entre la société et la ville va de la définition des acteurs et groupes sociaux à la dynamique urbaine sous la bannière du couple : histoire politico-sociale et histoire urbaine.

L'analyse des dynamiques politico-sociales montrent que les crises politiques ont pesé fortement dans les échecs de la construction démocratique et qu'elles sont tributaires de l'histoire structurelle de la ville. Cette démocratisation en crise met en évidence une singularité de la ville de Bujumbura qui se démarque du reste du pays car elle expérimente une démocratisation fondée entre autre sur une société civile active dès 1991-92 qui se renouvelle à compter de 2000. Ce qui démontre un élargissement de l'espace public citoyen. Néanmoins à travers les politiques publiques urbaines de l'habitat, on observe une logique ségrégationniste entretenue et mise en œuvre des stratégies d'acquisition de l'habitat en faveur des seuls cadres et agents de l'administration de l'Etat alors que la majorité des urbains croupissent dans l'habitat de misère construit à la débrouille et demeurent en marge de l'urbanité.

Summary: Crisis of the democratization and urban public policies of the habitat in the city of Bujumbura of 1962 to 2009.

Objet of research, the city reveals several interactive logics, which to be approached require several methods, from where the difficulty in seizing the good conceptual tools. The study of the relationship between the company and the city goes from the definition of the actors and social groups to urban dynamics under the banner of the couple: politico-social history and urban history.

The analysis of dynamic politico-social shows that the political crises strongly weighed in the failures of democratic construction and that they are dependent on the history structural of the city. Through the urban public policies of the habitat, one observes a segregationist logic maintained and implemented of the strategies of acquisition of the habitat in favour of the only executives and agents of the administration of the state whereas the majority of urban stagnate in the habitat of misery builds with clears up and remain in margin of urbanity.

Key words: city, habitat, democratization, urban policy, urban policy of the habitat