

Younoussa Hamara Toure (AEMA)

Décentralisation dans le Nord Mali

**Le pouvoir local, de la colonisation aux collectivités
locales : continuité ou rupture ?**

mai 2006

► La mise en œuvre de la décentralisation implique souvent une re-composition des jeux d'acteurs au niveau local. Dans les années 1990, le nord du Mali a été fortement secoué par des tensions sociales et politiques. C'est également durant cette période que l'État malien a enclenché le processus de décentralisation. Ce texte s'attache à éclairer les mutations du pouvoir local dans cette région en post-conflit au regard de l'émergence d'autorités locales institutionnalisées.

Écrire pour partager les expériences et les savoir-faire

Les articles de capitalisation des expériences menées dans les pays du Sud restent souvent des publications de praticiens du Nord. Face à ce constat, le Groupe initiatives a souhaité stimuler la production Traverses en accueillant des textes provenant d'auteurs du Sud proches de ses conceptions, en les appuyant pour formaliser leurs savoir-faire. C'est l'objet de l'atelier d'écriture qui, à Bamako en octobre 2005, a rassemblé quinze professionnels du développement.

Plus qu'un simple séminaire, cet atelier est un processus d'accompagnement à l'écriture de praticiens de la coopération, une dynamique qui a débuté courant 2005 avec le lancement de l'appel à propositions. Ce processus a compris trois phases : une première période d'échanges entre les auteurs et les animateurs pour retravailler la problématique et le plan, une semaine d'atelier et un temps consacré à la relecture et à la publication des textes. Le texte proposé dans ce numéro résulte de cette dynamique.

Des regards croisés sur le développement local et la décentralisation

L'atelier a rassemblé onze participants, associatifs et fonctionnaires territoriaux, de six nationalités africaines différentes et quatre animateurs, maliens et français. Ces praticiens du développement, d'appartenance professionnelle multiple (anthropologie, agronomie, médecine, économie, droit, psychologie, journalisme) ont présenté des contributions qui, sous différents angles, abordent diverses facettes du développement local (infrastructures, gestion des ressources naturelles, santé, financement, appui institutionnel) en lien avec la décentralisation et la démocratie locale. L'émergence des collectivités territoriales et les politiques de décentralisation y sont analysées au regard des processus de développement local et du fonctionnement de la démocratie locale (élections, rapports de pouvoirs locaux, espaces de débat public).

Une volonté forte de stimuler la capitalisation d'expériences de développement en Afrique

Cette initiative a été menée conjointement par le Groupe initiatives et le Centre d'expertises politiques et institutionnelles en Afrique (Cepia). Le Cepia est un espace d'études et de réflexion sur les politiques publiques et les institutions en Afrique ; il est lié au réseau Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique (www.afrique-gouvernance.net).

Nous tenons ici à remercier Annette Corrèze, Gérard Logié et François Enguehard qui, par leurs relectures, ont contribué à l'édition de ces textes.

La préparation et la publication des documents de l'atelier d'écriture ont été rendues possibles grâce au ministère français des Affaires étrangères dans le cadre de son appui au programme de capitalisation d'expériences du Groupe initiatives.

Décentralisation dans le Nord Mali

Le pouvoir local, de la colonisation aux collectivités locales :

Continuité ou rupture ?

Par Younoussa Hamara Toure¹ (AEMA)

La région de Gao, qui compte aujourd'hui vingt-trois communes rurales et une urbaine, se situe dans le Nord Mali. Elle couvre une superficie de 171 000 km² pour environ quatre cents mille habitants, essentiellement des Songhois-Armas, des Tamasheks, des Arabes, des Peulhs et des Daoussakhs, très anciennement installés dans cette région².

Le cercle de Gao, sur lequel porte cette étude, fait environ 65 000 km² de superficie pour 171 253 habitants (recensement 1998). Cet article ne concernera que quatre communes rurales du cercle : Soni Ali Ber, Gounzourèye, Anchawadj et Tilemsi. Soni Ali Ber et Gounzourèye sont situées dans la vallée, sont peuplées essentiellement de « sédentaires³ » parlant songhoi. Les deux autres communes sont peuplées de « nomades » parlant tamashek. Toutes ces communes partagent les mêmes pâturages, les mêmes sources d'abreuvement pour les animaux et ont une histoire « commune » de longue date.

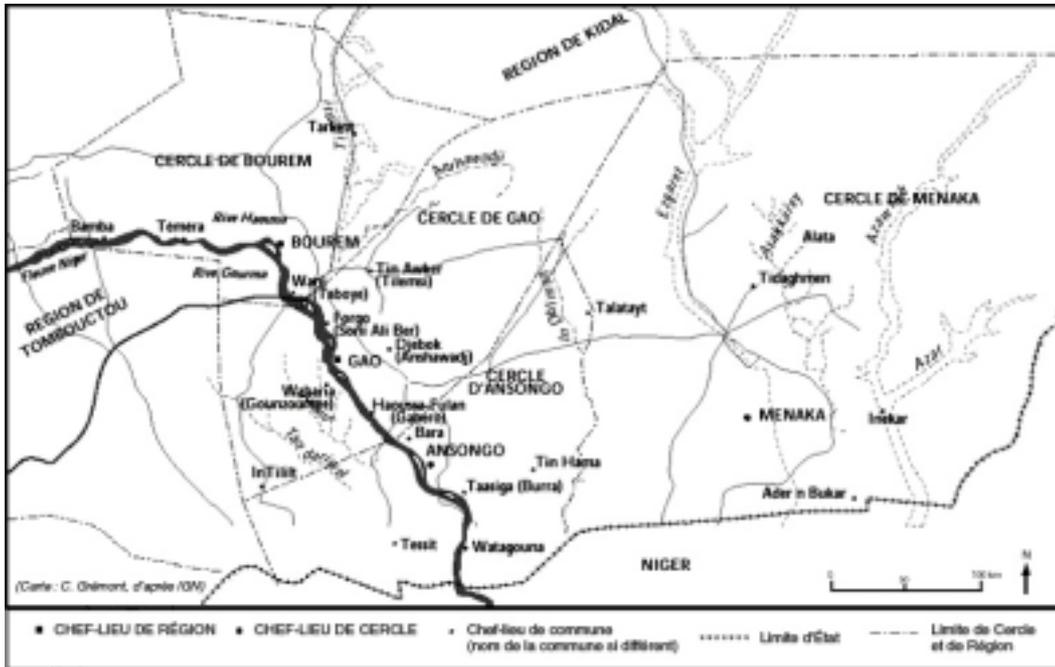
Le choix de ces quatre communes s'explique par plusieurs caractéristiques. Soni Ali Ber est une commune qui possède d'excellents jeunes commerçants et de nombreux intellectuels à Bamako. C'est aussi une commune où le nouveau conseil communal constitue un ensemble propice au développement : un maire consensuel réélu, des élus majoritairement jeunes et intellectuels. La commune de Gounzourèye est marquée par un clivage plus accentué : le maire (enseignant de philosophie) était en opposition permanente avec un chef traditionnel d'une certaine expérience politique. Elle a aujourd'hui élu un nouveau maire d'obédience « wahhabite », porté sur les principes de vérité et de droiture qui a souvent maille à partir avec un certain nombre des citoyens. Les communes de Tilemsi et d'Anchawadj sont toutes deux

¹ Historien-géographe, membre de l'Association Entraide-Mali (AEMA), Nord-Mali.

² Grémont et alii 2004.

³ Voir encadré page suivante.

issues d'anciennes chefferies tribales légitimées par le colonisateur mais la seconde, à la différence de la première, bénéficie d'un pouvoir plus « accepté » et plus politique.



Carte 1 : Communes de la région de Gao, Charles Grémont, d'après IGN, *Les liens sociaux au Nord Mali*, 2004

Après un premier exercice démocratique de cinq ans, le parcours des différentes communes a été jugé acceptable par des observateurs tels que médias, partenaires au développement, organismes internationaux au regard à la fois de la jeunesse de l'exercice démocratique au Mali et des acquis institutionnels importants. Cependant, certains d'entre eux doutent du montage des attelages institutionnels et de la nature des atouts et des liens entre les acteurs du niveau de base et ceux de la capitale qui ont permis à cet attelage de fonctionner et de donner les résultats visibles qu'ils apprécient.

En effet, pour qu'il en soit ainsi⁴, des « arrangements politiques » ont pu se produire et on remarque que cet attelage étonne et intrigue. Autrement dit, il est difficile de croire que la commune ait fonctionné sans aucun problème dans le cadre d'une société fortement hiérarchisée où de tout temps, une seule voix a toujours parlé au nom de tous, une seule personne a toujours représenté tout le monde.

Sur les termes sédentaires et nomades

⁴ Le conseil municipal tient régulièrement ses sessions, budgétise et planifie le développement et confie des tâches à l'exécutif communal.

Nous reprenons ici des termes déjà connus des chercheurs, mais nous pensons que ces termes d'origine militaire et coloniale ne rendent pas compte de la réalité de la situation. En tant que concepts, ils ne sont pas utilisés uniquement par les administrateurs coloniaux.

En effet, le terme « sédentaire » ne peut désigner seulement les agriculteurs de la vallée car ils ne sont pas les seuls installés là. Il y a dans cette vallée des Kel Edief (les gens des dunes) tels que les Isharamaten, les Chiokhane, les Chérifén, les Shamanamas qui y ont vécu avant et pendant la période de la conquête coloniale. Les Isharamaten en particulier auxquels on ne connaît d'autres villages que Forgho-Arma et Kokorom jusqu'au déclenchement de la rébellion. Des bourgoutières⁵, des champs de riz portent de nos jours leurs noms en témoignage de cette période paisible et prospère qu'ils ont vécu ensemble : Kiyougoucha à Hamakouladji, et Chirfeybandia à Kokorom pour ne citer qu'eux deux. Même des villages portent leur nom, il est d'ailleurs difficile de trouver un village qui n'a pas son nom tamashek : Egadech, Tinafozo, Nzamane (dans la commune de Bamba), Emimalen (Bormo), Emitaboragh (Garbamé, où Barth a été accueilli par Madidou), Moudakane, Adar n'hawa (Hawa), Iboraghane (Bourem) dans le cercle de Bourem, Tassindjite (Jamai), Kel Sahen (Karéibandja), Darweye (Berrah-Batal), Goungouméria ou Toufadafor (Lobou-Kossèye), Sawné (Gorom-Gorom), Ebangimalen (Sidibé) dans le cercle de Gao, etc.

Inversement, le mot « nomade » ne peut désigner seulement des tamasheks. En effet, tous ces agriculteurs font aussi de l'élevage depuis les temps les plus reculés et de nos jours, dans chaque village, les familles ont des gens qui sont toujours avec les animaux et ceux qui restent au village. Certains restent longtemps sans jamais venir au village.

Ainsi donc ces termes de « sédentaire » et de « nomade » ne peuvent en aucun cas avoir une consonance ethnique. Par ailleurs pour parler de concepts sociologiques, les gens de la région se désignent entre eux par : « Sorgouborèye, Kel Tamashek » pour parler des gens des aristocrates, « Issaborèye, Kel Eguerew » pour les gens du fleuve ou encore « hondoborèye, Kel Eguief » pour les gens des dunes ».

Ainsi, comment dans une société hiérarchisée où les traditions anciennes sont encore prégnantes, la démocratie s'est-elle instaurée et consolidée sans mutations profondes du pouvoir local ?

CULTURE DEMOCRATIQUE ET TRADITIONS POLITIQUES AU NORD MALI EN MILIEU TAMASHEK ET SONGHOI

L'installation d'une culture de la « Démocratie »

Région sahélo-saharienne, le Nord Mali est situé dans une zone climatique assez défavorable où les quantités pluviométriques ne dépassent guère les 400 mm par an. Le caractère aléatoire des pluies rend les agriculteurs très dépendants de la crue du fleuve. Quand celle-ci monte, on peut espérer de bonnes récoltes et quand elle est faible, s'ensuivent sécheresses et famines. Les conséquences les plus visibles en sont le départ massif des jeunes vers les grandes villes (Gao, Niamey, Kumasi, Accra et maintenant Bamako, etc.) et l'appauvrissement croissant des populations

⁵ Une herbe fourragère qui pousse dans le fleuve, très appréciée par les animaux.

par le manque d'autres sources de revenus, la disparition du cheptel, une mortalité infantile élevée.... Les villages se dépeuplent, certains foyers éclatent, les femmes et les enfants sont délaissés car les maris sont contraints de partir ailleurs chercher des lendemains meilleurs. Les champs sont abandonnés car ceux qui restent ne peuvent faire face, seuls, à l'exigence des travaux dont les techniques culturales sont restées rudimentaires : culture à la houe, même si, de plus en plus depuis les années 1990, la charrue fait des percées dans le cercle de Gao ; irrigation traditionnelle, même si la motopompe est assez souvent utilisée ces dernières années pour pallier le manque de pluies. Cependant, puisque toute la culture se fait sans maîtrise totale de l'eau, les digues cèdent sous la violence des vents et c'est la mauvaise récolte ; le cycle reprend : sécheresse et famines.

Le cumul des sécheresses dues aux mauvaises saisons de pluies, aux famines et le désœuvrement des jeunes qui restent sans emploi même après leurs études, l'absence d'un Etat qui ne trouve pas à temps les réponses appropriées, ont conduit certains à prendre les armes pour revendiquer leur « part du gâteau » dans les efforts de développement du pays. Cependant, au-delà des conséquences politiques et économiques de la rébellion, celle-ci a parfois touché au fondement même de la société, à ses valeurs coutumières. En effet, les jeunes rebelles dans leur dénonciation du mal développement du Nord Mali ont quelque fois accusé les chefs traditionnels d'être complices de l'administration et par conséquent d'avoir « trahi » et passent à leurs yeux comme responsables de cette situation.

Les « Ishumar⁶ », même si ils ont fini par consulter et par écouter quelques fois les chefs traditionnels vers la fin de leur combat, les ont mis au ban de leur lutte. Certains ont en effet exigé des mises en garde, des sanctions (arrestations et séquestrations de certaines autorités coutumières, comme par exemple le chef Ifoghas Intalla Ag Attaher par l'ARLA⁷). Cette faute des anciens est sanctionnée par une exigence des jeunes, notamment de certaines couches sociales (beaucoup chez les Imghad et les Bellahs) et par une forte demande de représentativité, d'équité et de plus d'égalité. En effet, quand certains mouvements mettent l'accent sur leur caractère révolutionnaire (tel que l'ARLA) ou démocratique (par exemple UMADD⁸), ils s'engagent dans une logique identitaire plus restrictive que les nombreux « fronts populaires » qui s'adressent à tous. La tendance se traduit par un manque de crédibilité et de confiance dans ces anciens gardiens des traditions et les valeurs qu'ils véhiculent depuis toujours et qui ne répondent plus aux exigences nouvelles. Pour eux, cette société nouvelle, qui a pris les armes et défié tout un Etat, a des aspirations nouvelles qui ont pour noms liberté, égalité et partage au mérite et non pour le respect des valeurs coutumières. Ceci a conduit à un affaiblissement

⁶ « les chômeurs », c'est comme ça qu'ils se désignent entre eux.

⁷ ARLA, Armée révolutionnaire de libération de l'Azawad, regroupant essentiellement des Imghads (anciens vassaux).

⁸ UMADD, Union malienne pour la démocratie et le développement, regroupant essentiellement des Bellahs (anciens esclaves notamment de Ménaka).

considérable de la chefferie traditionnelle dans son ensemble (chef, cadî, imam). Les jeunes combattants ont d'autres références : leurs leaders et les idéaux qu'ils véhiculent - démocratie, égalité, liberté et aussi emploi des jeunes. Dans leur jeunesse et leur fougue, rien n'a de plus valeur que ces idéaux, quitte à désobéir aux anciens.

• **Traditions politiques au Nord Mali avant les indépendances**

Dans le cercle de Gao, il y a globalement deux types de société : une société qu'on pourrait dire « songhoiphone » constituée de Songhois, d'Armas, de Peulhs et de Sorkos divers et une société « tamashekophone » constituée de Tamasheks, d'Arabes, de Daoussakhs...etc.

Venues d'horizons divers et plus ou moins longtemps établies dans la région (les premiers établissements remontent à la création de la ville de Gao -VI siècle- et jusqu'à la seconde moitié du XIX^e siècle pour les plus récents), les populations songhoiphones⁹ ont tissé des relations de voisinage, de mariage et de pouvoir qui sont le ciment des liens sociaux qu'ils partagent de nos jours¹⁰. En effet, même si tous parlent la langue songhoi depuis des lustres, il reste clair qu'au moment de leur arrivée dans la zone, ils avaient une langue et une culture propres.

S'agissant des Peulhs¹¹ du cercle de Gao (groupe Sidibé, Baazi et les Gaabéro), ils sont venus en petits groupes successifs fuyant la Diina¹², conduisant les animaux et très souvent sans famille sous la direction d'un ardo.

Pour les Armas, dont on ne sait pour l'instant pas grand chose sur les origines réelles des « mercenaires » enrôlés par le roi du Maroc en 1591, on sait qu'ils sont venus en conquérants et également sans familles¹³ : c'est une armée de conquête.

⁹ Nous choisissons ce terme parce qu'il rend mieux compte à notre sens de la diversité culturelle de l'espace songhoi qui n'a jamais été figé ni même fermé aux autres cultures, contrairement à ce qu'un courant de « pensée politicienne » en cours ces dernières années dans certains cercles d'intellectuels du Nord le fait croire. En outre, le terme Songhoi-Arma employé par Olivier de Sardan (1983) fait une ouverture mais ne semble pas tenir compte des Peulhs, des Bozos, sans pour autant les ignorer complètement. Il est clair aussi que ce terme songhoiphone peut aussi prendre en compte tous ceux qui ont appris la langue. Mais ne se sont-ils pas intéressés à la culture et l'ont-ils partagé ?

¹⁰ Grémont et alii 2004.

¹¹ Olivier de Sardan 1983 et Abdou Abdoulaye Sidibé 1984.

¹² Le pouvoir théocratique de Sekou Ahmadou dans le Maasina.

¹³ Michel Abitbol 1980, Manuel Villar Raso 1984 et Ismaïl D. Haidara.

Les Sorkos dont les plus anciens, les Sorkos Fono et les Sorkos Faran¹⁴ ont été les fondateurs de la plupart des villages nomadisant sur les bords du fleuve, mais en petits groupes. Toutes ces populations ont fini par s'installer définitivement dans la zone et par prendre femme chez les voisins donc dans le milieu. Ces mariages mixtes ont contribué, d'une part, à diversifier la culture songhoi et, d'autre part, à donner une communauté parlant une langue devenue commune et plurielle de divers apports¹⁵ et ayant adopté les mêmes traditions et coutumes notamment islamiques. Toutefois, certaines communautés, comme les Peulhs, ont encore gardé quelques caractères spécifiques de leur culture d'antan.

L'organisation sociale est quasiment la même partout. Ceux qui ont le pouvoir sont désignés comme la chefferie. Viennent après les nobles ou hommes libres qui n'ont aucune servitude envers quelqu'un, ni même le pouvoir, mais partagent avec lui les privilèges d'être indépendant. Ensuite, ce sont les hommes de caste (griot, forgeron...etc.) et enfin les esclaves au bas de l'échelle. Cependant cette hiérarchisation n'est pas rigoureusement fermée et permet des passerelles entre ces groupes sociaux en fonction du mérite et des avoirs de l'individu.

Les tamashekophones, eux, sont plus divers aujourd'hui qu'ils ne l'étaient auparavant. Avant, les communautés étaient organisées en confédérations et celles-ci comprenaient les tribus. Elles n'ont pas forcément les mêmes origines et les mêmes provenances mais sont gérées par le même pouvoir. Par exemple, la confédération des Oullimeden comprenait non seulement les Kel Khumed (Kel Talataye, Kel Ahara et Tajiwalt et leurs alliés) mais aussi les Igouadaren et les Immididaghen dont ils vont se séparer vers 1850 pour les premiers et bien plus tard pour les seconds. Celle des Tademeket comprenait non seulement les Tenger-édief mais aussi les Irrajanaten dont ils vont se séparer vers 1825. Ainsi la confédération des Ouillimeden comprenait des tribus comme celles de Shamanamas et des Chérifén, pour ne prendre que celles qui concernent directement la zone d'étude. Même si elles ne partagent pas la même origine : la première est Imghad et est mêlée aux Idnan, la seconde est d'origine mecquoise mais elles parlent toutes la même langue et partagent la même culture : le tamashek.

¹⁴ *L'Empire de Gao, histoire, coutumes et magie des songhoi*, Dr Jean Boulnois et Boubou Hama, Édition Maisonneuve et Larose 1954. Toutes les sources orales et écrites sont unanimes sur le fait que les Za ou Dia Al Yemen ont épousé des filles de Koukiya (Wéizakoukiya en l'occurrence) et ont fondé la dynastie des Dia. Qu'elles soient d'origine sorko ou simplement noires, peu importe, mais il y a au moins un aspect qui ne fait aucun doute c'est l'élément « blanc » arabe ou autre du Yémen. Il est admis par tous que c'est cette union qui a donné naissance au « songhoi ». On peut aussi comprendre que si les Yéménites se sont avérés aussi impliqués dans la gestion du pouvoir jusqu'à pouvoir le renverser, c'est qu'ils ont eu des attaches solides aux alentours et/ou de l'intérieur de ce pouvoir tyrannique qu'était celui des Faran et que forts de ces attaches, ils ont épousé des filles d'un certain rang social voire des princesses Sorkos ?

¹⁵ On sait que la langue songhoi a beaucoup d'emprunts arabes au point que certains de nos linguistes perdent leurarabe.

La société est aussi fortement hiérarchisée et cloisonnée. En effet, il y a les détenteurs de l'éttel, appelé amenokal (le pouvoir symbolisé par le tambour de guerre) et leurs proches, les nobles ou les hommes libres, les hommes de castes (forgeron de fer, les griots) et les esclaves au bas de l'échelle. En plus de cette hiérarchisation, il y a la notion de guide, d'amghar qui dicte les décisions, veille à la bonne marche de la communauté et règle les différents à l'intérieur de la communauté. Hors de la communauté, l'amghar, le chef de groupes de communautés s'adresse au chef suprême qui est l'amenokal. Il n'y a pas d'autre circuit de décision en dehors de ce schéma, la société est véritablement policée de façon à ce que tout se décide au nom de tous par les vieux qui sont aussi les chefs. Tant qu'un chef est vivant, il est chef et celui qui décide.

• ***Traditions politiques au Nord Mali des indépendances à la rébellion touareg en et au mouvement démocratique de 1990-91***

Sous la colonisation, l'administration française avait créé une élite administrative et politique parmi les populations locales aussi bien dans la vallée qu'en zone pastorale. Même si les modes de scrutin n'ont pas été toujours favorables à toutes les communautés¹⁶, les différents exercices électoraux ont donné au Nord Mali des représentants dignes de ce nom.

Au niveau administratif, les chefs de tribu sont devenus des chefs de canton nommés et rémunérés par la France. Ils rendent compte au chef de subdivision des impôts, des sollicitations aux efforts de guerre, de la bonne ou mauvaise conduite des populations. En même temps qu'ils libéraient certaines fractions bellahs du joug de leurs maîtres (Imajeghen et Imghad), ils élevaient certains de ceux-ci aux rangs honorifiques de médaillés de la « France civilisatrice ». On peut citer, pour le cercle de Gao, les exemples des chefs de tribus Mohamed Ahmed Ag Mohamed Iknane I et II (Chérifin), Ayad Ag Mohamed dit Kiyou (Shamanamas) en zone pastorale et dans la vallée Houssouba Sidiki, de Alhousséini Sahalou et Hafizou Dalo¹⁷. Dans les années 1935-45, chacun d'eux a eu soit un burnous d'honneur ou un sabre et même des médailles de l'Etoile Noire des mains du Ministre ou du Gouverneur Général lors de leurs fréquentes visites au contact des indigènes.

Au niveau politique, les premiers « commis » d'administration ou premiers cadres, subalternes ou moyens, sont devenus des politiciens. On peut citer le cas de Alousséini Touré pour ce qui est de notre cercle d'étude, qui a été un des premiers de la région à s'être confronté au suffrage universel.

¹⁶ Beaucoup de chercheurs pensent à juste titre que même si la politique française a en partie promu les touaregs, en essayant de mieux les organiser, ils les ont maintenus à distance de l'appareil d'Etat et de la gestion de la chose publique. Du fait de leur dispersion et de leur mobilité dans l'espace, il a toujours été difficile de savoir leur nombre et leur représentativité et ces fractions en ont souffert contrairement aux autres communautés.

¹⁷ Archives du cercle de Gao.

Aux indépendances, ces chefs traditionnels vont être les chevaux de bataille pour les grands partis de la capitale (USRDA-Union Soudanaise du Rassemblement Démocratique Africain, PSP-Parti Progressiste Soudanais...). Les intellectuels et premiers cadres vont, en fonction de leurs attaches, enrôler les chefs à leurs côtés. C'est ainsi qu'on verra que tous les chefs de villages qui n'étaient pas progressistes vont être relevés de leurs fonctions.

La dictature du RDA : suspension des partis politiques et des chefs traditionnels indisciplinés

On peut croire qu'à Gao, à l'instar du reste du pays, les leaders politiques que l'on peut désigner d'opposants au régime de l'USRDA ont connu les mêmes brimades et violences que ceux de la capitale. Avant même qu'ils ne disposent réellement du pouvoir ; l'USRDA, en 1958, va inaugurer une pratique d'intervention directe dans la succession des chefferies qui va faire école tout au long de l'histoire du Mali et en particulier au Nord Mali. Bien sûr, ayant vu la puissance coloniale « civilisatrice » le faire, cela ne peut constituer qu'un gage de bonne conduite.

Dans les premières années du gouvernement provisoire, dans l'actuelle commune de Gounzourèye, des villages vont connaître une immixtion de l'Etat dans la gestion du pouvoir traditionnel. En effet, des élections de chefferie sont organisées dans les villages de Gorom-Gorom et Sidibé à l'issue desquelles des chefs sont réélus. Aujourd'hui même si ces villages connaissent une stabilité politique, les remous sont alors fréquents à chaque élection¹⁸.

On a observé le même scénario dans le village de Magnadoé, autre commune de la vallée. Le ministre de l'Intérieur va demander en 1958, suite à des différends insolubles dans le village, de suspendre le chef et d'organiser des élections de chefferie. Le chef sortant perd les élections pour un autre. La nouveauté dans ces interventions est qu'elles font infraction aux droits et libertés des électeurs et minimisent la portée des modes traditionnels successoraux. En effet, simplement parce que le chef n'est pas docile ou entreprenant pour le parti, on prête le flanc à ses opposants pour créer une situation d'insécurité et déboucher sur des élections sous surveillance policière. Dès lors, la désignation par les populations et les modes d'intronisation coutumiers de chef et de succession sont « foulées au sol » au détriment de pratiques purement politiciennes.

On s'apercevra au cours de l'histoire que cette pratique est reprise par d'autres tenants du pouvoir central. Cependant dans les zones pastorales, où semble-t-il, les clivages sociaux sont moindres, les chefferies traditionnelles sont épargnées de ces interventions peu respectueuses des traditions et elles en ont tiré en conséquence une relative stabilité. On peut toutefois citer les différents conflits politiques des Kel

¹⁸ Courrier de F. Fournier, décembre 1958. Il faut préciser qu'à l'époque des faits, ces villages sont dans le canton de Gabéro et c'est seulement quelques années après qu'ils vont être érigés en villages autonomes sous le régime RDA.

Bardagh avec l'autorité centrale de la tribu, les Ikarbaganene (Famille de Kiyou) dans les années 1950 (Commandant Nicolas, 1950, Fournier, 1958).

La dictature militaire de 1968 à 1992 : clientélisme politique et mercantilisme de l'administration

Un des gros problèmes auquel a été confrontée la junte militaire qui a pris le pouvoir le 19 novembre 1968 était l'adhésion des cadres. Même si cette prise de pouvoir a été une délivrance totale¹⁹ pour les populations qui ont tant souffert des privations de l'idéologie socialiste du RDA et des exactions exercées par la milice populaire superpuissante, l'euphorie s'est, semble-t-il, vite transformée en désillusion. Mais ces jeunes militaires²⁰ ont dû rapidement, au début des années 1970, faire face aux problèmes socioprofessionnels qui ont marqué le début de la descente aux enfers du régime précédent. Les premiers cadres et intellectuels ont commencé à être inquiétés, séquestrés, humiliés voire emprisonnés pour non collaboration, les remaniements ministériels se sont succédés sans solution.

Le CMLN a alors entamé deux offensives (de charme). Une première sera menée vers les chefferies traditionnelles. En effet, beaucoup de chefs d'obédience PSP ou qualifiés de féodaux « chassés » de l'exercice de la chefferie sont renommés et remis dans le « circuit administratif ». La seconde sera dirigée vers les cadres notamment par la création de l'UDPM²¹ : l'animation et la conduite de ce parti ont été surtout le fait des cadres. N'ayant pas pu avoir les cadres ou intellectuels par la collaboration directe, les militaires vont les avoir par leur ralliement au parti et à ses privilèges. L'UDPM va être le parti des enseignants et des cadres moyens. Dans les villages et fractions, ils vont être les vrais animateurs, les premiers politiciens de l'ère moderne.

Le cercle de Gao a toujours eu au moins un député, des indépendances à nos jours. Ce député, qui est très souvent un cadre moyen ou un enseignant, est généralement un ressortissant de la commune de Soni Ali Ber depuis le régime militaire au début des années 1980. En zone pastorale, les cadres ne vont pas demeurer en reste. Un des cadres d'Anchawadj est encore un inamovible député à l'Assemblée nationale depuis les années 1980, peu avant la chute du régime dictatorial, jusqu'à nos jours. En effet, ayant pu toujours sauvegarder ses alliances avec les deux tribus d'antan²², aujourd'hui, fractions centrales du pouvoir politique dans les deux communes pastorales de l'étude, il est constamment réélu.

¹⁹ Les gens criaient dans les rues « A bas Modibo ! Vive Moussa ! ».

²⁰ Il s'agit du Comité militaire de libération nationale : CMLN.

²¹ Union Démocratique du Peuple Malien, le parti du Général Moussa Traoré.

²² Les maires actuels de ces deux communes sont les héritiers directs de chefs de tribus de la période coloniale.

Des commerçants de la zone vont être « carabinés ²³ » secrétaires généraux des différentes structures et sous-structures du parti usant de leurs moyens et de leurs « clientèles ». Vont se mettre en place des pratiques de fidélisation et de clientélisme qui vont finir par miner le parti : cooptation (le principe de représenter un membre même quand il n'a pas de base politique au motif qu'il est indispensable), le « tripatouillage » des chiffres électoraux, la pression sur d'éventuels candidats « indésirables ».

LE MOUVEMENT DEMOCRATIQUE : CONQUETE DU POUVOIR ET JEUX D'ALLIANCES

Au début des années 1990, les clivages au sein du parti unique UDPM ont fini par le miner. Son implosion était inévitable et sans issue. Ceux qui ont vite compris ont pris les devants. Beaucoup d'intellectuels ont mis en commun des idées et des idéaux. Des groupes de pression et plus tard des associations et des partis se sont formés en fonction des sensibilités : hommes de droit, avocats, magistrats et huissiers d'un côté ; hommes de lettre, philosophes, ingénieurs et historiens géographes, d'un autre ; des associations à caractère humanitaire et socioprofessionnel enfin, etc.

On a vu ces hommes politiques « nouveaux » sortir le débat des amphithéâtres et des cercles officieux d'intellectuels pour l'exposer dans des arènes plus larges, devant les masses populaires.

Dans l'arène populaire, en plus des joutes oratoires et le charisme de quelques leaders, les systèmes d'adhésion ont intégré des critères tenant davantage à la parenté de sang et de famille au sens large et au lien social plutôt qu'au parcours universitaire et à l'idéologie. Le peuple a plus le sens de la famille que des batailles idéologiques. Par conséquent chacun suit son fils, son neveu, son arkawal²⁴ et ses idées.

Les jeux de conquête sur le terrain « C'est ta chienne qui amène les chiens chez toi²⁵ »

En fonction des affinités, les cadres de chaque zone ont été les courroies de transmission entre la centrale du parti à Bamako, les villages et les quartiers. Forts de leurs connaissances de l'histoire et des cultures, ils ont été les premières sources d'informations des partis politiques, les recruteurs de leaders locaux et de chefs de villages « intéressants²⁶ ». Comme on dit dans certains cercles politiques, « tous

²³ Propulsés.

²⁴ Veut dire « lien social et la fidélité dans ce lien ». Ce terme est invariablement utilisé par toutes les communautés de la région de Gao.

²⁵ Proverbe songhoi.

²⁶ Les gros villages en termes de populations sont les plus prisés.

ceux qui veulent du bien pour leurs villages, les font adhérer à un parti fort ». En particulier quand celui-ci est aux affaires.

Dans notre zone d'étude, on a vu les gens adhérer en privilégiant les mêmes critères et aussi l'histoire. Tous les chefs traditionnels sont restés fidèles à leur héritage administratif. Sans que cela soit une consigne évidente (ce qui n'est pas toutefois exclu), les chefs traditionnels d'antan sont partis du côté du « bon vent ». Dans les quatre communes concernées, notamment en zone pastorale, vu que les relations traditionnelles avec le pouvoir en place ont toujours donné satisfaction d'un côté comme de l'autre, il a été facile de mettre les attelages et d'arrimer les sections locales avec la capitale. Ainsi, l'ADEMA a facilement eu le soutien des chefs traditionnels pendant quasiment les deux mandats de la III^e République. Comme sous le RDA pour l'UDPM, les chefs traditionnels ont, semble-t-il, bien pris conscience qu'avec ce nouveau pouvoir, la règle est la même : leur maintien comme chef vaut bien cette adhésion.

Ces dernières années, on a vu des chefs « créés » par l'administration se multiplier dans les villages au point qu'on pouvait croire que le fauteuil s'achetait. L'administration locale, avec la bénédiction de l'Etat, a « cassé » des chefs pour rendre service au pouvoir en place. En 1997-98, dans les deux communes de la vallée, Gounzourèye et Soni Ali Ber, il était rare de trouver un chef qui n'avait pas une opposition sérieuse. Ils étaient dans une large majorité contestés et beaucoup de villages avaient deux chefs : celui désigné par les modes traditionnels de succession et celui nommé par le commandant qui détient un titre de nomination²⁷ : « *commandaw tiira bara shé* (il a le papier du Commandant) ».

Sur la base de consignes données d'en haut, les chefs des villages indisciplinés ont été fichés et le commandant savait ce qu'il devait faire dès qu'ils se présentaient à lui. En retour, il avait la couverture « officielle ». Les cadres des services publics qui n'étaient pas dans les rangs ont subi les mêmes types de pression : mutation hors de leurs fiefs pour les opposants irréductibles, rétrogradations administratives (souvent affectations sans portefeuille, voire sans bureau de travail....). Mais le parti a su aussi se montrer reconnaissant à l'endroit de ceux qui étaient fidèles et patriotes : promotions multiples (postes de travail « juteux » comme on dit, émoluments administratifs à la tête de grands services, bourses d'études, etc.).

²⁷ Cf. PV et Cassettes vidéo des réunions de sensibilisation des villages et fractions dans les communes de Gounzourèye et Soni Ali Ber PADL 1997. Dans la première commune, il y a douze villages : seuls les chefs de Tacharane et Koima faisaient l'unanimité. Et dans la deuxième, treize villages : seuls les chefs de Seyna, de Zindiga et de Mbaldé faisaient l'unanimité.

Le positionnement des chefferies traditionnelles à la naissance des partis politiques

Lors des premières élections véritablement locales au niveau des communes nouvellement créées²⁸ les leaders communautaires et associatifs, chefs de villages, jeunes et femmes vont fourbir leurs armes. Les élections ont eu lieu en juin 1999. Les résultats ont été publiés²⁹. Sur le positionnement des chefferies traditionnelles, en général plusieurs cas de figure se sont présentés suivant la localisation des villages.

Dans la vallée

Peu de chefs de village ont accepté de se glisser dans les nouveaux conseils élus. A cheval sur leurs prérogatives et leurs responsabilités et se méfiant de ce nouveau pouvoir, ils ont préféré laisser la place à des « seconds couteaux » en attendant de voir « *ce que cela va donner* » disaient-ils. Lors de la préparation des listes de candidature, même si les chefs ont accepté de céder la place aux cadres et aux membres de la société civile des villages, ils ont penché dans une large mesure pour des gens qui avaient des affinités étroites avec eux et cela arrangeait bien le parti qui devait compter sur la volonté et la force de mobilisation du chef pour gagner. Chacun gagne ce qu'il perd.

Si à Soni Ali Ber, les chefs ont eu des représentants qui leur convenaient (ils étaient frères ou neveux et du même bord politique) et le tandem conseil communal - chefs de village a fonctionné correctement, à Gounzourèye, ce fut tout le contraire. Cela s'est traduit par un durcissement du ton du dialogue entre le conseil communal et les chefs de villages. Par ailleurs, à Soni Ali Ber, les chefs de villages, à travers le dispositif d'un des projets de la région (Projet d'appui au développement local - PADL³⁰), ont pu avoir un contrôle et un droit de regard sur la gestion des affaires locales ; cette disposition a semblé convenir aussi au maire. A Gounzourèye, cela n'a pas atténué les différends. Les raisons ont surtout tenu aux personnalités de deux leaders principaux (le maire et son opposant). Le maire, philosophe de formation a clamé sa légitimité tirée du suffrage universel et a tenu un discours

²⁸ Loi 95-034 du 29 janvier 1993 modifiée Loi 98-066 portant création des collectivités territoriales et la Loi 93-08 déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales modifiée 96-056.

²⁹ Avec des taux de participation variant entre 30 et 60 % selon les communes mais supérieurs à la moyenne nationale qui était de 38 %, Demante, 2004.

³⁰ Le projet PADL, financé par l'Agence française de développement (AFD) et le Fond d'aide et de coopération (FAC), est intervenu de 1997 à 2004 dans quinze puis dix-huit communes de la région de Gao et devait inscrire sa démarche dans le processus de la décentralisation avant terme. Il a pu mettre en place, avec l'appui des acteurs locaux, un dispositif qui préfigurait déjà la décentralisation à travers les comités de suivi communaux, les comités de villages et de fraction et de regroupement de sites. Ces instances ont été maîtres d'ouvrages de quatre cent cinquante-sept investissements (écoles, mairies, centres d'alphabetisation, puits, ouvrages de submersion contrôlée, parcs de vaccination, magasins, hangars de marché...). En décembre 2004, il a été tenu un atelier de restitution de ses résultats à Gao aux bénéficiaires, partenaires et pouvoirs publics.

cartésien. L'opposant, chef de village et vieux routier de la politique, a tiré sa légitimité de son expérience et surtout de son score honorable lors des élections. Il n'a été battu que par une coalition politique du genre « tout sauf lui ».

En zone pastorale

Les chefs ont été plus nombreux à entrer dans les conseils élus. Quasiment peu de chefs, sauf contestation, sont restés en marge. Toutes les chefferies traditionnelles ont été représentées par leurs chefs coutumiers qui sont devenus les premiers maires, les premiers responsables. Les cadres ont été bien représentés au second plan parce qu'ils devaient servir administrativement.

Les raisons de ce maintien aux commandes des chefferies traditionnelles peuvent être liées à la rigidité de la gestion locale traditionnelle dans ce milieu. Il n'y a pas plusieurs interlocuteurs dans le milieu tamashek. Le circuit de l'information est concentré entre les mains de quelques individus qui sont ceux qui décident. D'autre part, la rébellion armée de 1990-95 a pu, comme il l'a été souligné plus haut, conduire à une crispation des autorités traditionnelles, d'autant que les Ishumar se sont montrés peu respectueux des traditions et de hommes qui les incarnaient. Cela a sans doute conduit ceux-ci à adopter un repli sur les valeurs qui seules comptent à leurs yeux et qui garantissent la stabilité et la pérennité de la paix et du développement.

Au sein même des conseils communaux

A l'intérieur des conseils communaux, on a observé un contrôle accru des anciens. En effet, dans les deux cas (vallée et zone pastorale), la représentativité des vieux était écrasante : la plupart des conseillers avait plus de 50 ans. Les jeunes étaient peu nombreux et les femmes complètement absentes. Sur les quatre communes, une seule femme fut élue au niveau de Gounzourèye³¹.

Lors des dernières élections municipales de juin 2004, les chefs ont fait une entrée remarquable. Les raisons en sont multiples. Passée la période d'observation, ils ont bien voulu se mêler à la bataille, le bilan des « seconds couteaux » utilisés pouvait n'avoir pas donné satisfaction et, enfin, les maires auxquels ils avaient donné une confiance totale, avaient pu décevoir. Par conséquent, ils se sont vus obligés de prétendre aux premiers rôles. Il y avait comme une méfiance vis-à-vis des cadres dont certains étaient perçus comme étant « venus chercher de l'argent », « ils sont venus pour eux mêmes ». Cela s'est manifesté par un taux assez élevé d'analphabétisme³² (jusqu'à 47,5 % sur l'ensemble de la région), dont les deux maires de la zone pastorale.

³¹ Mais dans les autres communes du cercle, il y a trois femmes dont deux à Intilit et une à Gao.

³² La référence prise est l'instruction en français. Evidemment, cela ne prend pas en compte le « savoir local » qui existe et qui est aussi réel.

Niveau d'études	Taux	Niveau d'études	Taux
Analphabètes	47,5 %	DEF + 2	13,3 %
Alphabétisés	15,8 %	DEF+4	10 %
DEF (équivalent BEPC)	5,8 %	Bac+4	3,8 %

Tableau 1 : les niveaux d'instruction des élus communaux (Source : Demante, 2004). Ces chiffres concernent toute la région et servent ici à titre illustratif

Il apparaît clairement que, même si dans les dernières élections la classe politique toute entière était unanime pour accorder plus de place aux jeunes et aux femmes, les positions dans les conseils communaux n'ont pas beaucoup variées. Le respect des traditions et les valeurs coutumières qui font qu'une femme, un jeune ne puissent pas diriger les hommes et les anciens sont assez prégnants. Les mots d'ordre en faveur des changements de mentalité restent encore vains et apparaissent comme des « murmures du bout des lèvres ».

Profession	Taux	Profession	Taux
Enseignants	26,11 %	Commerçants	7,7 %
Cultivateurs	26,9 %	Marabout	1,6 %
Eleveurs	26,11 %	Personnel de santé	1,66 %

Tableau 2 : La représentativité des couches socioprofessionnelles dans le conseil communal (Source : Demante 2004). Ces chiffres concernent toute la région et servent ici à titre illustratif.

On voit enfin que les cultivateurs et les éleveurs font à eux seuls plus de 50 % des conseils communaux. Par ailleurs, 95 % des élus dépassent l'âge de 40 ans. C'est dire que la décision et la conception des programmes de développement reste l'apanage des anciens.

Les jeux d'accaparement par les acteurs politiques

A travers les services techniques de l'Etat, les stratégies d'accaparement des chefferies traditionnelles sont multiformes. Elles vont du parachutage de projets sous forme de « programme spécial du chef de l'Etat », expression à la mode aujourd'hui, aux financements préférentiels par certains projets et programmes de l'Etat ou, enfin, à des visites de hautes personnalités. Toutes choses qui permettent de marquer la différence entre ces villages, fractions, et de témoigner sa reconnaissance à des leaders qui ont su afficher leur adhésion et leur soutien au parti au pouvoir et les autres.

Les fonctionnaires sous les ordres sont constamment brimés quand ils ne sont pas purement et simplement mis en quarantaine sans responsabilité malgré leurs compétences et leur savoir-faire. Même si l'on sait que c'est une double sanction pour le fonctionnaire (qui est privé de faire valoir ses compétences) et pour l'Etat (qui

perd une expertise de taille), les détenteurs du pouvoir central l'infligent quand même pour manifester leur toute puissance et leur hégémonie.

Par ailleurs, l'argent est fortement entré dans l'arène politique et est en train de le modeler. En effet, les électeurs d'aujourd'hui se disent simplement intéressés par l'argent car « *tout le monde ne fait que des promesses pour avoir le pouvoir alors autant prendre sa part dès maintenant* ». Ils affirment clairement qu'ils « *votent pour ceux qui donnent l'argent* ».

LE FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS COMMUNALES

Le positionnement des autres acteurs et des groupes dit « faibles »

Lors des dernières élections de mai 2004, on a pu observer des groupes dits de « populations flottantes » venues s'installer à Gao suite aux migrations dues aux sécheresses notamment de 1983-84 s'organiser pour tirer profit de leur nombre électoral. En effet, depuis des années le quartier « château » de Gao, peuplé de gens venus d'horizons divers (la majorité est des bellahs), était devenu le réservoir à voter des partis politiques. N'ayant pas de leaders avisés en politique, il permettait aux chefs politiques de combler les écarts au moindre effort. Cette fois, leurs leaders, sentant leur heure arrivée, ont posé des revendications sérieuses au point d'obtenir un maire adjoint de la ville.

Dans les autres communes, le phénomène n'est pas visible mais de plus en plus, les groupes faibles se cherchent et s'organisent pour tirer profit de l'argent qui circule lors des joutes électorales.

Le cas des femmes et des jeunes est plus marquant : aujourd'hui un lobbying fort se dégage et essaie d'impulser des candidatures féminines dans toutes les communes.

Le fonctionnement du conseil communal

Les quatre communes rurales, à l'instar du reste du Mali, ont connu deux mandats. Leur bilan peut-être étudié sous deux aspects : le renforcement de la cohésion sociale et le fonctionnement des institutions locales (conseil communal, bureau communal et les relations avec les services techniques).

Dans la vallée, sur les cinq premières années, il y a eu un engouement certain pour la nouvelle commune avec dans l'ensemble une bonne cohésion. En dehors du cas de Gounzourèye où le discours entre le maire et le leader politique de l'opposition était souvent assez tendu, les acteurs se sont globalement bien affairés à faire mieux fonctionner leur commune.

En zone pastorale, les maires issus de tribus anciennes bénéficient encore d'un grand respect de la part de leurs administrés. Cependant, il y a des clivages politiques dont les remous sont bien maîtrisés par quelques personnalités autour du

maire. En effet, au niveau de Tilemsi, toutes les fractions sont quasiment de la même souche Shamanamas et ont des liens familiaux assez étroits mais ils ont toujours relevé directement de la même chefferie, les Ikarbaganenes. Bénéficiant de ces liens et du droit d'aîné sur les cadres et intellectuels de la commune, le maire arrive toujours à ses fins quels que soient les problèmes qui se posent. Il y a quelques fois des grognes sérieuses lors des joutes électorales. Ainsi, il n'a pas eu de listes d'opposition contre le maire lors de la première mandature en 1999. Sur la deuxième en 2004, on a vu une seule liste d'opposition mais qui a été invalidée suite à une procédure d'appel du maire auprès de Tribunal de première instance de Gao.

Dans la commune d'Anchawadj, on peut dire qu'il y a plus de « démocratie », plus d'ouverture. Le maire, issu d'une communauté minoritaire, les Chériffens, avec son aura (ses liens sociaux nombreux et ses ascendances politiques) et son intelligente lecture du jeu politique, a toujours su jouer les alliances et les compromis. Jeux d'alliance avec les fractions Imghad et Bellahs et compromis le plus souvent avec les Shamanamas Kel Bardagh (dont il sait qu'ils ont toujours maille à partir avec le reste des Shamanamas en particulier avec les Ikarbaganenes) et avec les Imiddidaghènes de Iminas. La fraction Kel Bardagh a souvent « voyagé » entre les deux communautés (Shamanamas et Chériffen) depuis la période coloniale. C'est encore pour échapper à la mainmise des Ikarbaganenes sur eux et la commune qu'ils ont esquivé d'être avec eux et choisi la commune d'Anchawadj au découpage des communes rurales. Avec les Imiddidaghènes de Iminas, même si il y a aujourd'hui une relative accalmie avec les Chériffens, et que les deux communautés - par l'intermédiaire de leurs chefs respectifs³³ - gèrent la commune, il y a aussi eu des moments de fortes tensions.

Finances communales et lien avec les services techniques

Au niveau du fonctionnement des institutions locales, plusieurs constats peuvent être faits.

Même si les communes disposent de locaux de travail, leur fonctionnement demeure peu satisfaisant. En effet, un des gros problèmes auquel sont confrontées les communes est d'assurer leur autofinancement. Elles sont en général pauvres, les besoins des populations sont importants et les attentes grandes. Ce double phénomène est complexe car d'une part, les gens veulent tout avoir mais ne contribuent pas et, d'autre part, ce que les gens paient n'est pas visible non plus. En effet, ce n'est souvent pas par incivisme -comme le disent les maires- que les gens ne contribuent pas financièrement mais parce qu'ils ne voient pas le lien direct entre leur impôt et ce qu'ils reçoivent en contrepartie. D'autre part, il y a ceux qui paient toujours et ceux qui sont éternellement épargnés par les maires par souci de préserver des fiefs et des électeurs acquis à leur cause. Ainsi les recouvrements

³³ Le premier adjoint du maire d'Anchawadj est Ehya Ag Nok, Chef Immididaghen. Au premier mandat, il n'était pas au bureau communal.

fiscaux sont assez faibles. Par exemple, la commune de Soni Ali Ber fait entre 2002 et 2004 des prévisions budgétaires qui ne sont réalisées que pour moitié.

Commune	Réalisé 2001	Prévu 2002	Réalisé 2002	Prévu 2003	Réalisé 2003	Prévu 2004	Réalisé 2004
Gounzourèye	5 752	65 713	7 041	18 653	3 126	33 440	8 249
Soni Ali Ber	17 663	32 027	10 669	29 331	11 971	52 265	10 358
Anchawadj	5 583	25 087	5 582	33 094	8 345	31 515	4 931
Tilemsi	Les données de cette commune ne sont pas disponibles.						

Tableau 3 : Montant des recouvrements fiscaux 2001-04, en milliers de francs CFA (Source : Demante, IRAM 2004). Ces chiffres concernent toute la région et servent ici à titre illustratif

On peut voir que les montants recouverts ne permettent pas un fonctionnement normal des institutions. Il arrive que très souvent des sessions de conseil communal soient drastiquement écourtées voire réduites en nombre pour éviter de payer des frais exorbitants.

En termes de relation avec les services techniques, les collaborations sont assez timides. En effet, non contents de voir leur échapper ce qui était hier leurs compétences, beaucoup de services techniques cherchent à ralentir le processus de transfert de compétences aux collectivités. Ceci a pour conséquence de conduire à un manque d'encadrement efficace des collectivités, ce qui reste le rôle de projets financés par des accords bilatéraux malgré leur caractère temporel. Mais cela conduit aussi à la persistance du caractère artificiel de la décentralisation en l'absence d'un mouvement d'ensemble de tous les acteurs qui lui aurait donné plus d'envergure et de lisibilité.

Des avancées, mais aussi des défis pour l'avenir

Les avancées au vu des cinq dernières années sont malgré tout nombreuses et d'ordre institutionnel et juridique.

En premier lieu la décentralisation par la mise en place des collectivités territoriales est un acquis incontestable.

En outre, Les communes rurales découpées par l'administration en concertation avec les populations semblent correspondre à des réalités socioéconomiques et socioculturelles réelles. Celles-ci ont fonctionné tant bien que mal, cependant on peut s'interroger pour savoir si ce dispositif tiendra longtemps. Des légitimités locales (chefferies traditionnelles, leaders communautaires, chefs religieux..) se sont exprimées et se sont impliquées dans le processus sans que leurs places et des missions leurs soient reconnues. A l'avenir, continueront-elles à se prêter au jeu ou chercheront-elles à se faire valoir de gré ou de force ?

Des élections municipales permettant une compétition politique pluraliste locale sont aussi un atout. Elles sont devenues courantes et ancrées dans les mœurs. Cependant il faut éviter à tout prix des stratégies de repli identitaires dont certains

leaders ont usé lors des dernières élections de 2004 pour mobiliser les foules. Cela pourrait être une dérive³⁴ dans les années à venir.

Les conseils communaux planifient des actions de développement dans un contexte apaisé qu'ils maîtrisent de plus en plus. Des budgets sont élaborés, des comptes tenus. Des agents sont recrutés pour des tâches multiples. Bref, il y a une vie communale qui s'instaure.

Quant aux défis, ils sont surtout techniques. Les élus communaux ont encore à maîtriser leurs compétences et à prendre en compte les efforts de l'ensemble des acteurs communaux pour assurer une mobilisation des ressources locales humaines, financières et techniques. Les appuis des différents intervenants et surtout des services techniques de l'Etat doivent être mieux coordonnés et surtout mieux intégrés au dispositif d'appui aux collectivités pour apporter les compléments nécessaires au bon fonctionnement des collectivités. Enfin, les élus, leurs partenaires au développement et l'Etat doivent trouver une meilleure stratégie pour la mobilisation des ressources locales. Sans elles, il ne peut difficilement y avoir de développement.

CONCLUSION

Au regard des observations présentées par ce texte, il apparaît que même si les avancées démocratiques au Mali sont certaines et qu'elles sont louées et citées en exemple, les changements sociaux, s'ils existent, restent peu perceptibles. En dehors du fait que des élus sont choisis localement, que les règles ont été fixées par une loi et qu'elles sont respectées ; l'exercice démocratique en tant que tel n' a pas encore entraîné de mutations sociales profondes. Comme on a pu le montrer, le poids de l'histoire est très prégnant dans les pratiques administratives également. En outre, de graves questions restent en suspens et pourraient dans leur évolution bloquer, voire dans certains cas mettre en péril, la maison « démocratie ».

Il s'agit d'abord de la trop grande ingérence du niveau central (Bamako, siège des états-majors politiques) dans les affaires locales (niveau communal), ôtant souvent toute légitimité aux organes élus et bloquant l'exercice réel du droit du citoyen de se doter d'un pouvoir qui décide ou du choix du décideur qu'il veut se donner pour agir en son nom. Ce sont les partis politiques qui dressent la liste locale pour les élections. Or, ceux qui sont choisis par le parti ne correspondent pas forcément au choix des populations mais, puisque c'est le parti, les gens s'alignent. Après la mise en place des instances communales, ils jouent la désobéissance civile et l'incivisme.

Mais la rébellion a aussi remis en question des valeurs traditionnelles. Ce processus, accompagné par la faiblesse de l'autorité de l'Etat et des organes des

³⁴ La stratégie de AFOUS a été créée par des intellectuels du cercle pour mobiliser les couches défavorisées à des fins politiques.

collectivités, a vu considérablement se réduire la force de ces valeurs et a favorisé une trop grande liberté voire une grande indiscipline de certains citoyens. Ces derniers ne voient au dessus d'eux aucune loi, aucune force, aucune valeur. Les représentants des organes communaux et de l'Etat représentent peu de chose pour eux.

Certaines couches sociales réputées les plus « mobilisatrices » et les plus nombreuses (femmes et jeunes) restent encore également sous représentées : la décision reste encore une affaire de gérontocratie dans la mesure où l'âge moyen des élus dans ces communes est de 50 ans.

Le processus est également freiné par l'implication timide et calculatrice des services techniques qui, ayant trop rêvé d'un retour à la case de départ, c'est-à-dire à un retour à la centralisation des décisions, ne font pas encore « mauvaise fortune, bon cœur » mais continuent à espérer un rôle prépondérant à contre courant des évolutions en cours.

Pour terminer, il faut souligner la faiblesse de la fiscalité locale qui demeure un des réels soucis des collectivités qui, malgré l'implication de leurs responsables et des appuis des partenaires au développement (ONG, projets, bailleurs extérieurs), n'arrivent pas à mobiliser les ressources financières du fait de la complexité de la question (incivisme fiscal, calculs politiques de certains élus, brouillage des opposants politiques, manque de volonté politique, peu d'intérêt des services techniques chargés de la question, pauvreté...).

Bibliographie

Archives du cercle de Gao

PV et Cassettes vidéo des réunions de sensibilisation des villages et fractions dans les communes de Gounzourèye et Soni Ali Ber, PADL, 1997

FOURNIER F., Rapports des chefs de subdivision notamment Commandant Nicolas (1950), 1958, Archives de Gao

ABITBOL Michel, *Tombouctou et les Arma*, Maisonneuve Larose, Paris, 1980

BOULNOIS Dr Jean et HAMA Boubou, *L'Empire de Gao, histoire, coutumes et magie des songhoi*, Edition Maisonneuve et Larose, 1954

DEMANTE M-J, *Crise, développement local et décentralisation dans la région de Gao (Mali)*, IRAM, 2004

DE SARDAN Jean-Pierre Olivier, *Concept et Conception chez les Songhoys-zarmas*, Edition Nubias, 1983

GREMONT Charles, MARTY André, MOSSA R Ag et HAMARA TOURE Younoussa, *Les liens sociaux au Nord Mali : entre Fleuve et Dunes, récits et témoignages*, Ed. Karthala, 2004

HADARA, Ismail Diadié, *Jawdar Pasha et la conquête Sâadienne du Songhay*, Université Mohamed V-Souissi, Publication des Etudes Africaines-Rabat, Série : Etudes (1)

MARTY André, *Division nomades sédentaires : le cas de la boucle du Niger au début de la période coloniale*, 1993

RASO Manuel Villar, *Las Espana Perdidas : odisea africana de Yuder Pacha y de los moriscos granadinos*, Editoriales Andaluzas, Unidas SA, 1984

SIDIBE Abdou Abdoulaye, *Les Peulhs du Gabéro*, Mémoire de fin d'études, ENSUP, 1984

Traverses n° 1. Création, appui, renforcement d'opérateurs intermédiaires. Synthèse du séminaire interne du Gret sur les opérateurs intermédiaires. Par Philippe Lavigne Delville, Gret (décembre 1997).

Traverses n° 2. Dispositifs d'appui aux petites entreprises en Afrique. Évolution historique et défis actuels. Par Michel Botzung, Gret (avril 1998).

Traverses n° 3. Institutionnalisation des réseaux d'épargne-crédit : une construction sociale à concevoir. Études de cas en Guinée et au Bénin. Par François Doligez, Iram (janvier 1999).

Traverses n° 4. Stratégies et instruments du développement à l'échelle locale. Examen comparatif à partir du cas burkinabè. Par Patrick Freudiger, Jean-Pierre Jacob et Jean-David Naudet (février 1999).

Traverses n° 5. Comment allier efficacité technico-économique et efficacité sociale ? Enseignements d'un projet en santé animale au Cambodge. Par Diane Intartaglia, VSF (juillet 1999).

Traverses n° 6. Renégocier les règles collectives en irrigation. Autour de l'intervention de Cicda à Urcuqui (Équateur). Par Frédéric Appolin et Xavier Peyrache [Cicda] et par Philippe Lavigne Delville [Gret] (juillet 1999).

Traverses n° 7. La coopération décentralisée, légitimer un espace public local au Sud et à l'Est. Par Bernard Husson, Ciedel (juillet 2000).

Traverses n° 8. Des instances paritaires pour gérer des ressources communes ? Deux expériences de gestion paritaire des ressources pastorales (Tchad oriental, Guinée maritime). Par Véronique Barraud, Sékou Béréty, Diane Intartaglia, VSF (octobre 2000).

Traverses n° 9. Concessionnaire de réseaux d'adduction d'eau potable, naissance d'un métier. Gestion de réseaux d'adduction d'eau potable en République islamique de Mauritanie. Par Rodolphe Carlier, Gret (avril 2001).

Traverses n° 10. Les associations villageoises de migrants dans le développement communal : un nécessaire repositionnement ? Élus, associations locales, associations de migrants en région de Kayes (Mali). Par Éric Force, GRDR (octobre 2001).

Traverses n° 11. Le développement local entre décentralisation et privatisation : réflexions à partir de cinq expériences (Afrique de l'Ouest, Bolivie). Par le Groupe Initiatives [synthèse réalisée par Diane Intartaglia et Annette Corrèze] (janvier 2002).

Traverses n° 12. Conquérir et consolider le marché du café de qualité, entre dynamiques communautaires et contraintes

du marché international. Avancées et défis des coopératives caféières boliviennes. Par Christophe Chauveau, Cicda (décembre 2002).

Traverses n° 13. Cycle des projets, cadre logique et efficacité des interventions de développement. Par Christian Castellanet, Gret (octobre 2003).

Traverses n° 14. Renforcement de la société civile, politique d'alliances et partenariat. Texte de référence VSF et Cicda. Texte collectif sous la coordination de Carlos Cubillos [VSF] et Frédéric Apollin [Cicda] (juin 2004).

Traverses n° 15. Capitalisation d'expériences... expérience de capitalisations. Comment passer de la volonté à l'action ? Par Philippe Villeval [Handicap International] et Philippe Lavigne Delville [Gret] (octobre 2004).

Traverses n° 16. Appui et conseil aux organisations paysannes en zone Office du Niger. Du projet centre de prestations de services aux « Faranfasi So ». Par Jean-Bernard Spinat [Iram], Bakary Traoré [PCPS] et Anne-Sophie Saywell [Groupe initiatives] (février 2006).

Traverses n° 17. Réforme agraire et agriculture paysanne : au-delà de l'accès à la terre, un accompagnement nécessaire. Expérience et enseignements du projet Bagé, Brésil. Par Pierre Clavier, Agronomes et Vétérinaires sans frontières (mars 2006).

Traverses n° 18. Construire une parole publique par l'espace radiophonique. Expérience pilote dans la commune de Ouahigouya, Burkina Faso. Par Boureima Ouedraogo, ACE-RECIT (mai 2006).

Traverses n° 19. État civil, fichier électoral et démocratisation en Afrique. Le cas du Togo. Par Tikpi Atchadam, Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique (mai 2006).

Traverses n° 20. Le financement de la santé au niveau communal au Cameroun. Principe d'unicité de caisse et décentralisation. Par Cosmas Cheka, Espace Dschangshuss (mai 2006).

Traverses n° 21. Organisations paysannes, systèmes financiers décentralisés et communes : un nécessaire clarification. Exemple de la zone Office du Niger, Mali. Par Bakary Traoré, Socodevi (mai 2006).

Traverses n° 22. Décentralisation dans le Nord Mali. Le pouvoir local, de la colonisation aux collectivités locales : continuité ou rupture ? Par Younoussa Hamara Toure, AEMA (mai 2006).

► Comment mettre en œuvre des services durables aux populations ? Comment construire et pérenniser des dispositifs d'appui qui sachent répondre à la demande ? Comment appuyer sans étouffer des organisations locales et des opérateurs techniques ? Quelles méthodes et quels savoir-faire pour que l'idéal d'un développement qui met les populations au cœur de l'intervention ne soit pas qu'un discours incantatoire ?

Longtemps négligées du fait de la polarisation sur les réalisations concrètes, les dimensions institutionnelles du développement apparaissent aujourd'hui comme un enjeu majeur. Loin de l'image idyllique d'un développement consensuel, les opérations de développement suscitent des jeux d'acteurs complexes qu'il faut être capable de comprendre et de prendre en compte. Au-delà des discours et des principes, il faut savoir discuter de la « cuisine » de l'intervention. Au service des intervenants de développement, la série Traverses veut contribuer au débat stratégique et méthodologique sur ces questions, avec une approche transversale aux différents champs d'intervention. Elle accueille des documents de travail, issus de littérature grise ou de capitalisation d'expérience, qui offrent un intérêt particulier en termes d'analyse et/ou de méthode à partir d'expériences de terrain.

► La série Traverses est éditée par le Groupe initiatives, qui rassemble six organisations françaises de coopération internationale, partageant une ambition commune pour un développement au service des acteurs locaux, dans une logique de recherche-action et de renforcement institutionnel. Les textes sont choisis et validés par un comité éditorial, composé de représentants des organismes membres du Groupe initiatives : Myriam Mackiewicz-Houngue (AVSF), Olivier Thomé (Ciedel-Rafod), Olivier Le Masson (GRDR), Marion Georges (HSF), Anne-Sophie Saywell (Groupe initiatives), et animé par Philippe Lavigne Delville (Gret) et François Doligez (Iram).

► Tous les numéros de Traverses sont téléchargeables gratuitement sur le site Web du Groupe initiatives (www.groupe-initiatives.org). Certains sont accessibles via les sites d'Agronomes et Vétérinaires sans frontières (www.avsf.org), du Gret (www.gret.org) ou de l'Iram (www.iram-fr.org).

► Ce numéro fait partie des textes issus de l'atelier d'accompagnement à l'écriture de praticiens africains du développement qui s'est tenu en octobre 2005 à Bamako.



CEPIA

Centre d'expertises politiques et
institutionnelles en Afrique

BPE 867

Immeuble DFA Hamdallaye
Bamako, Mali

Tél. 223 229 69 30

Fax 223 229 69 28

cepiafrique@hotmail.com

ONG AEMA
Rue 533
Quartier Aljanabandja
face au CSCOM
BP 105 Gao, Mali

Groupe
initiatives

45 bis avenue de la Belle Gabrielle
94736 Nogent-sur-Marne Cedex, France

Tél. 33 (0)1 43 94 73 27

Fax 33 (0)1 43 94 72 17

gr-initiatives@groupe-initiatives.org