

# Espaces politiques locaux, État et représentation

## Les communes des monts Mandingues et de la haute vallée du Niger

**Clemens Zobel**  
Anthropologue

L'expérience malienne de décentralisation apparaît généralement comme se situant « à la croisée de modèles complexes, issus des rapports multiples entre pouvoirs locaux, pouvoirs d'État et réseaux transnationaux ». La problématique de la multiplicité des modèles<sup>1</sup>, qui implique à la fois des rapports spatiaux et des relations entre différentes formes de conscience historique, est à son tour liée au défi de la création des espaces politiques partagés par tous. Sur une échelle mondiale ce défi est issu d'une érosion de la souveraineté de l'État face au renforcement des liens entre acteurs locaux et transnationaux. Dans le contexte africain sa signification renvoie au fait que, en dépit de son caractère centraliste et autoritaire, l'État post-colonial n'a jamais réussi à établir un appareil institutionnel performant qui se serait démarqué de sa société (CHABAL et DALOZ, 1999 : 26). Au niveau local, cette souveraineté à limitation non voulue a rendu possible la présence d'une multitude de pouvoirs nés à différents moments historiques. Leur coexistence est le produit d'une logique agglomérante où l'introduction des nouvelles institutions entraîne rarement la disparition des anciennes

---

<sup>1</sup>La notion de « modèle » désigne ici une construction abstraite qui est irréductible aux réalités qui l'ont inspirée ainsi qu'à celles qu'il entend modeler. Elle peut tantôt renvoyer à un mode de fonctionnement non intentionné qui découle d'un arrangement institutionnel spécifique, tantôt se référer à un cadre d'orientation qui a été délibérément mis en place (CELIUS, 1998 : 132).

(BIERSCHENK et OLIVIER DE SARDAN, 1998 : 30-37 ; JACOB, 1998 : 123). Le résultat en est une situation où, face à l'absence d'un cadre normatif global, les acteurs nouent des liens stratégiques multiples afin de défendre leurs intérêts. En même temps, dû au fait que les rapports entre ces institutions et leurs systèmes normatifs ne sont pas clairement définis, leur légitimité respective reste restreinte. Par conséquent, la sécurité qu'ils peuvent offrir à leurs usagers est elle aussi limitée. Enfin, la fragmentation institutionnelle de l'espace politique produit un manque de transparence en ce qui concerne les processus de prise de décision. Dans cette situation, l'enjeu principal de la décentralisation sous forme de déconcentration politique serait alors la constitution d'un espace politique commun qui créerait un interface entre différentes institutions et systèmes normatifs. Prenant en compte la diversité institutionnelle en son intérieur tout en fournissant un cadre régulateur, cet espace représenterait une forme inédite et expérimentale dans la mesure où il ne correspond ni à la figure de l'État-nation prétendant à une souveraineté absolue, ni aux systèmes de domination décentralisés précoloniaux.

Au Mali, l'innovation institutionnelle a cependant d'abord impliqué une ré-interprétation des modèles politiques anciens. Cela sous forme d'une argumentation qui rappelle les idées avancées par certains protagonistes du socialisme malien (ZOBEL, 2001 : 135), mais aussi la pensée des administrateurs coloniaux comme Maurice Delafosse (AMSELLE, 2002 : 31 ; 1997 : 50). Libéré du centralisme despotique de l'État (les structures féodales chez les socialistes, les états guerriers chez Delafosse), la participation des populations au développement communal serait essentiellement garantie par le respect des « solidarités communautaires ». À l'instar de l'après-indépendance, celles-ci ont souvent été mises en rapport avec le modèle des associations villageoises (*ton*) et l'organisation socio-politique décentralisée héritée de l'ancien empire du Mali. Traduite par la formule ambiguë du « retour du commandement à la maison » (*mara ka segin so*), cette argumentation a favorisé des interprétations divergentes auprès des populations qui, comme l'ensemble des analyses récentes le démontrent (KASSIBO, 1997 ; KONÉ et FAY, 2002), ont suscité de nombreux conflits autour de la formation des communes et de l'élection des conseillers et des maires.

Dans la lignée de ces travaux, je suivrai les lignes de tension qui sont apparues lors de la création et pendant la première année

de fonctionnement de trois communes situées dans les monts Mandingues et dans la haute vallée du Niger à 50 km au sud-est de Bamako, en me demandant dans quelle mesure la formation de ces municipalités est associée à l'émergence des espaces politiques communs ? L'hypothèse est avancée que là où de nouveaux espaces politiques se sont formés, leur tissu reste caractérisé par des discontinuités qui soutiennent une nouvelle centralisation sur le plan local. Par cela, j'entends qu'au niveau municipal l'accès à l'information et aux processus de décision reste limité à un groupe restreint, qu'au sein des villages un espace de délibération publique fait défaut, et que des circuits institutionnels parallèles se maintiennent. Quels sont les facteurs qui soutiennent une telle situation ? Quelle est la nature des modèles qui s'y trouvent appropriés ? Notre réponse sera basée sur le postulat que cette re-centralisation sur le plan local est le reflet d'une appropriation de plusieurs modèles : un modèle communal basé sur un mode de représentation et sur une hiérarchie implicite qui rappellent certains traits de l'organisation territoriale française, l'administration coloniale par des chefs de canton, ainsi qu'un modèle villageois caractérisé par des dynamiques segmentaires et des liens associatifs. Dans ce processus, l'appropriation des formes de participation démocratiques inédites offertes par la décentralisation est structurée par la longue et moyenne durée de rapports hiérarchiques entre sociétés locales et pouvoirs englobants.

Commençons par une brève description des trois communes en question. La commune de Siby, dont le siège est identique à l'ancien chef-lieu de l'arrondissement, comporte une vingtaine de villages. Situés dans la haute vallée du Niger au pied des monts Mandingues, ceux-ci sont relativement faciles d'accès en comparaison avec les villages localisés sur le haut plateau formé par le massif. Appartenant précédemment à l'arrondissement de Siby, ces villages se sont constitués en deux micro-communes appelées Sobara et Nioumakana comptant chacune une dizaine de villages, ainsi qu'un nombre considérable d'hameaux. Quelles ont été les dynamiques qui ont guidé la formation de chacune de ces unités ?

## La création des communes comme processus segmentaire

Suite à une campagne d'information insuffisante qui n'a su clairement présenter ni les critères pour l'éligibilité d'une commune, ni leur mode de fonctionnement, et sous l'influence du mot d'ordre ambigu d'un « retour du commandement à la maison », les propositions avancées par les populations ont été caractérisées par une tension entre des revendications basées sur les limites des anciennes chefferies et les ambitions hégémoniques de certains villages. Pour justifier leur préférence, les paysans ont également mis en avant l'appartenance commune aux associations de développement et l'utilisation en commun de certaines infrastructures. Le résultat a été une fragmentation d'une trentaine de villages en au moins six unités, qui ont été souvent divisées par des conflits intérieurs. On peut ici citer le cas du Kenieba Kongo, une chefferie qui a réaffirmé son unité à travers son jumelage avec une ville française. Au même moment, les deux plus grands villages se disputaient le siège de la commune : Nana Kenieba revendiquait le rôle de village le plus ancien et se vantait d'avoir la seule école secondaire de la région, tandis que Saguele mettait en avant sa plus grande population et sa proximité de la route principale. D'une façon similaire, dans les montagnes, des revendications basées sur l'ancienneté de certains villages ont été combinées avec l'argument de l'utilisation respective des écoles à Nioumakana et à Sandama.

Ce n'est que grâce à une série de concertations, présidées par le chef de l'arrondissement, que les villages proches de Siby ont accepté de faire partie d'une commune chapeauté par l'ancien siège de l'arrondissement. Au centre des monts Mandingues, au contraire, l'administration n'a pas réussi à réconcilier l'ambition du village Sandama, situé au bout de la seule route majeure, de devenir le siège d'une grande commune, avec les revendications d'une fraction de huit villages qui insistait sur son indépendance. Deux communes séparées furent créées, mais certains villages continuaient à aspirer à intégrer des municipalités différentes, après que leurs revendications d'autonomie n'aient pas été prises en compte. Dans une publication antérieure (ZOBEL, 2001 : 127-129), j'ai décrit une

situation semblable pour la création des cantons pendant la période coloniale. À cette époque, l'administration était obligée d'unifier des unités politiques jugées trop petites pour satisfaire à ses critères géopolitiques et économiques. Les villages plus grands ont tiré profit de cette situation en renforçant leur pouvoir, tandis que le problème des « villages indépendants » et la présence de factions lignagères concurrentes nécessitaient des interventions récurrentes de l'administration afin de résoudre les conflits.

Dans le passé comme à présent, les rapports entre villages et pouvoirs centraux peuvent être compris comme l'expression d'une dynamique segmentaire. Le processus caractéristique de la « relativité structurale » (EVANS-PRITCHARD, 1948 : 281) s'exprime ici dans un univers politique composé par des villages ou groupes de villages qui ont été fondés dans le cadre de vagues migratoires successives. Au sein de cet espace composite, les villages peuvent tantôt revendiquer leur autonomie et tantôt s'insérer dans des factions basées sur des appartenances lignagères, des alliances matrimoniales, des relations entre hôtes et invités, ou des réseaux constitués par des associations socio-religieuses. En même temps, la segmentarité renvoie à une situation où un tiers pouvoir – des États, mais aussi des agents magico-religieux tels que des marabouts ou des « gens de caste » – joue le rôle d'arbitre entre groupes opposés, garantissant ainsi une certaine stabilité politique (GELLNER, 1981 : 40-41). De ce fait, la formation de la commune de Siby a été possible grâce à l'arbitrage des représentants de l'État ainsi qu'à la présence d'un pôle extérieur (la ville de Siby), qui est à la fois associé à l'autorité de tutelle et lié à un lignage différent de ceux des chefferies de la région. En contraste, au centre des monts Mandingues une telle alternative n'existait pas, et les factions villageoises ont insisté sur leur autonomie.

## ■ Pouvoir et représentation dans l'espace communal

La volonté des factions villageoises de conquérir leur autonomie et l'importance qui a été accordée au choix du chef-lieu témoignent

des inquiétudes quant à la nature du pouvoir exercé par le maire et son conseil communal. Or, la matrice dans laquelle la commune a été perçue reflète à la fois les expériences de rapports avec l'État et avec le pouvoir lignager depuis l'ère précoloniale. La relation à l'État implique un rapport hiérarchique entre le centre et la périphérie qui est justifié par la force. Le pouvoir lignager est au contraire associé à une relative faiblesse<sup>2</sup> et à la participation des représentants villageois dans des conseils d'aînés. Il peut également être mis en rapport avec les pouvoirs que certains chefs de canton corrompus avaient exercé au détriment de la population. Par conséquent, les villageois redoutaient le manque d'effectivité et de stabilité d'un pouvoir qui serait exercé par eux-mêmes et non par un agent extérieur puissant. En même temps, se souvenant des abus des chefs de canton, la question d'une représentation juste des intérêts villageois auprès du centre communal a été soulevée.

Les interrogations quant à la qualité représentative du pouvoir communal ont été renforcées par le statut et le mode d'élection des conseillers communaux. Les élus sont conçus comme délégués de la population d'une circonscription et non en tant que représentants des villages, qui du point de vue des populations constituent les unités politico-économiques les plus pertinentes. De cette façon, les grands villages auraient plus de chances d'avoir plusieurs représentants, tandis que dans les grandes communes il serait impossible d'octroyer des délégués à tous les villages. Ce fait va à l'encontre du principe de la représentation directe de chaque village dans les assemblées lignagères et les associations de développement. Il a été renforcé par un autre trait du système électoral : le conseil communal étant élu à partir des listes des partis politiques ou des alliances indépendantes, le choix d'un candidat après les élections dépend de son rang sur la liste de son parti et, au moins d'un point de vue formel, non de son appartenance villageoise.

Il n'est guère surprenant que ces deux problèmes aient eu une incidence directe sur la constitution des conseils communaux. Dans la commune de Siby, le conseil communal ainsi que les positions clefs

---

<sup>2</sup>Dans la région concernée, l'impôt (*nisòngò*) était uniquement payé pour obtenir la protection des grands États guerriers. Le trésor (*konsòn*) constitué par des amendes, des cadeaux et le butin des expéditions guerrières était géré au niveau du village.

du bureau communal ont été sélectionnés d'une telle manière qu'une représentation directe de toutes les unités lignagères soit garantie. D'ailleurs, une des raisons principales pour la victoire de l'opposition a été attribuée au fait que la plupart des candidats de l'Adema (Alliance pour la démocratie au Mali) venaient de Siby, tandis que les listes de l'UDD (Union pour la démocratie et le développement), le parti principal de l'opposition dans la commune, comptaient davantage de candidats venant des autres villages. L'importance de cette adaptation des organes communaux aux modes de représentation locaux semble confirmée par le fait que dans l'année 2001 les impôts ont été payés de 80 à 100 % par tous les villages, contre 20 à 50 % les dernières années. Au contraire, dans la même période les impôts de plusieurs villages des communes Sobara et Nioumamakana restaient impayés, ce qui a poussé les agents communaux à solliciter le soutien des autorités de tutelle<sup>3</sup>. Parmi les mauvais payeurs, il s'agissait essentiellement des villages ou des factions lignagères qui n'avaient pas réussi à avoir de conseillers ou dont les représentants n'avaient pas été intégrés dans les bureaux communaux. Cette situation était d'un côté due à un refus de certains conseillers de participer aux concertations concernant la mise en place du conseil et la désignation du maire. D'un autre côté, selon les concernés, elle découlait du fait que les candidats de certains villages se trouvaient en fin de liste de l'Adema, le parti gagnant. Ayant massivement voté pour le parti en question, les villageois voyaient le fait que leur candidat n'avait pas été sélectionné pour le conseil comme une trahison. Dans la commune Nioumamakana, on critiquait également le fait que les deux villages les plus grands n'avaient obtenu qu'un conseiller chacun, tandis que d'autres villages en comptaient deux. Les proches du maire ont expliqué cet état de choses par la présence de deux candidats de partis concurrents au sein d'un même village<sup>4</sup>. D'autres y voyaient l'effet de la monopolisation du pouvoir par le lignage dominant Keita de Nioumamakana.

---

<sup>3</sup>Des tournées sous escorte de la gendarmerie ont été organisées avec le sous-préfet afin d'expliquer le système aux villageois et d'exercer une pression « symbolique ». En termes réels, la seule sanction évoquée a été la non-admission des enfants à l'école.

<sup>4</sup>Ici, l'idéal du pluralisme s'est manifestement heurté à l'arithmétique électorale.

Au-delà du problème de la répartition des conseillers, la question du choix du siège de la commune s'avérait particulièrement délicate dans les montagnes. Car ici non seulement plusieurs factions s'opposent, mais aussi aucun lieu n'existe qui soit unanimement légitimé par son extériorité ou par son ascendant historique. Associé à un pouvoir qui lui confère des avantages par rapport aux autres villages, le rôle du siège gagne en importance par le fait qu'il s'agit d'un lieu permanent. En contraste, à l'époque précoloniale dans la région concernée le siège de la chefferie pouvait changer en fonction du lieu de résidence du segment du lignage dominant qui avait droit à la succession. Peut-être en reflet de cette expérience historique, certains villageois évoquaient l'hypothèse que les lois de la décentralisation permettaient un éventuel changement de la capitale de la commune. À Sobara, cette difficulté semble avoir été au moins partiellement réglée par l'installation à Sandama d'un maire venant de Nafaji, l'autre grand village de la commune. À Nioumakana, un tel compromis n'a pas été trouvé. Ici, le maire est originaire de la capitale de la commune et membre du lignage de l'ancien chef de canton qui s'oppose aux chefs des villages voisins Sorokoro et Kolena. Aux temps coloniaux, les Keita de Sorokoro avaient également revendiqué la chefferie du canton. Il n'est ainsi guère surprenant que le choix du maire ait engendré l'absence d'une partie des conseillers aux concertations autour de l'établissement du conseil communal. La partialité ou le manque d'autorité du maire et de son conseil semble aussi responsable du fait qu'un conflit foncier grave concernant le village Sorokoro et son voisin Nafaji, qui se trouve sur le territoire de la commune Sobara, n'a pas été porté devant le conseil communal. Les belligérants se sont directement adressés aux autorités de tutelle à Siby et à Kati, la capitale du cercle. De la même façon, dans le Sobara les villages Bedeya et Tombalen ont insisté pour payer leurs impôts chez le délégué de l'État à Siby et non au receveur de la commune.

Les problèmes de représentativité et de légitimité que les communes des montagnes ont rencontrés renvoient à la plupart des facteurs évoqués par Claude FAY et Félix Yagoua KONÉ (2002 : 422) concernant les difficultés des communes les plus démunies : enclavement, pauvreté, faiblesse des structures associatives et sensibilisation tardive des populations. Dans les deux communes des montagnes on peut établir une corrélation entre le degré d'éloignement de



certains villages et leur réticence à participer à un projet commun. Par exemple, à Nioumakana, Nioumala, le village le plus grand, est en même temps le plus éloigné et difficile d'accès. À l'origine, le village avait revendiqué une commune autonome et n'avait obtenu qu'un conseiller, son représentant a boycotté la session inaugurale du conseil communal, et en 2001 ses habitants refusaient de payer leurs impôts<sup>5</sup>. Selon le maire de Sobara, le non-paiement des impôts peut aussi être expliqué par le simple fait de la pauvreté. De fait, dans certains villages à la fin de la saison sèche, rares étaient les gens qui avaient assez à manger<sup>6</sup>.

L'enclavement, le faible tissu associatif et le manque de conscience de la fonction de la commune se sont traduits par le nombre réduit des partis politiques étant actifs sur le terrain en comparaison avec Siby, par la rareté des personnes ressources qui se prêtaient à la fonction de conseiller ou maire et, particulièrement à Nioumakana, par un faible taux de participation aux élections municipales<sup>7</sup>. Repoussé à trois reprises et étant le sujet d'un boycott par plusieurs partis de l'opposition, le scrutin de mai 1999 a cependant rendu possible l'émergence de nouveaux acteurs et, au moins dans la commune de Siby, a déjoué l'hypothèse d'un renforcement de la domination du parti au pouvoir. Lors de ma visite en 1998, l'Adema était le seul parti qui avait établi ses listes de candidats et qui possédait des bureaux dans tous les villages (ZOBEL, 2001 : 132). Tandis que dans les communes des montagnes l'Adema a pu maintenir une position de force, dans la commune de Siby l'UDD a réussi à

---

<sup>5</sup>Pour le Sobara on pourrait citer le cas de Bintania Kamalen, un village éloigné à l'extrême nord-est de la commune qui a été le siège d'une chefferie indépendante avant l'arrivée des Français. Ce lieu ne dispose d'aucun conseiller et n'a également pas payé d'impôts en 2001.

<sup>6</sup>Ce fait n'est pas dû à une infertilité des terres. Il est surtout le résultat d'une politique d'achat agressive des commerçants, dont certains viennent de Bamako, après les récoltes. Ne disposant pas des banques de céréales, quelques mois plus tard les paysans sont obligés de racheter leur mil à des prix très élevés.

<sup>7</sup>Dans certains villages, une partie de la population aurait refusé de voter parce qu'on ne l'avait pas payée pour voter. Par exemple, à Kenieba Kouta (Nioumakana) seulement une soixantaine des 700 électeurs aurait voté. À Sobara, la participation semble avoir été plus élevée. Selon Jogo Keita, le maire de cette commune, 73 % des électeurs avaient exercé leur droit de vote.

obtenir une majorité relative. Son succès a été expliqué par le fait que ce parti disposait d'un délégué originaire de la région, qu'il avait cherché le soutien des personnes ressources aussi bien que celui des autorités traditionnelles, et qu'au contraire de l'Adema dont certains représentants locaux étaient accusés d'avoir détourné les « cadeaux » de campagne, il avait non seulement donné des « cadeaux », mais avait aussi distribué des petits dons à certaines initiatives villageoises. Comme ailleurs au Mali, au niveau des villages, les choix de vote ont été souvent conditionnés par les appartenances lignagères des candidats locaux, mais certaines personnes ressources pouvaient aussi rallier des supporteurs dans plusieurs camps. À Saguele par exemple, à cause de ses apports considérables à la construction d'un second cycle, bien qu'étant un étranger, le directeur d'école a obtenu les votes de la plupart des femmes et des jeunes contre le candidat Adema autochtone soutenu par le lignage du chef de village.

L'UDD a fini par conquérir la position du maire grâce à une coalition avec deux autres partis, dont une liste indépendante. Le siège de conseiller gagné par cette dernière a été une autre surprise de ces élections, compte tenu du fait qu'un an avant mes interlocuteurs avaient jugé qu'une liste indépendante ne disposerait pas des moyens suffisants pour établir une clientèle. Ici le choix judicieux d'une personne ressource, en l'occurrence une femme qui était très active dans des petits projets villageois, a été à nouveau décisif. Sur le plan de la sélection des représentants politiques, les élections dans les communes de montagnes semblent avoir également permis une prise de pouvoir par de nouveaux acteurs. Comme à Siby, nous trouvons ici à côté des paysans – notables et enseignants – des personnes avec des compétences techniques importantes en matière de projets de développement (un conseiller de Nioumamakana travaille pour la coopération allemande), des militants politiques de l'Adema de la première heure (le maire de Sobara), ou des jeunes diplômés tels que le maire de Nioumamakana. Âgé de 20 ans, ce dernier est le maire le plus jeune du Mali. Son accès à la tête de la commune n'a pourtant pas été accepté par tous : certains informateurs expliquaient son choix par les notables Keita afin de disposer d'un représentant qui soit facile à contrôler, et ajoutaient que par manque d'information les populations n'avaient pas accordé trop d'importance au choix

du maire. D'autres, y compris le maire lui-même, trouvaient que la bonne volonté, la disponibilité, et une éducation scolaire le qualifiaient pour cette position. On peut conclure que la victoire de l'opposition à Siby, la présence d'une femme et d'un étranger, ainsi que des jeunes diplômés dans les conseils, et, dans certains cas, la rupture avec les divisions entre factions lignagères, expriment un premier pas vers la fondation d'une nouvelle culture politique participative, même si celle-ci reste soutenue par une logique clientéliste et communautaire.

## ■ L'élaboration des plans de développement : entre modèle participatif et pratique centraliste

L'hypothèse d'un approfondissement de la participation politique au sein des communes est cependant relativisée par la façon dont les plans de développement communaux ont été élaborés. Ce travail qui, mise à part la collection des impôts, posait le premier grand défi aux communes, implique l'établissement d'un budget pour tous les projets qui devraient être menés par la commune pendant les quatre années de son exercice<sup>8</sup>. Afin de le réaliser, des ateliers de formation ont été organisés pour les conseillers et un guide pratique, qui explique le processus à suivre étape par étape, a été créé par la Mission de décentralisation avec l'aide de la coopération allemande. Selon ce document, les membres

---

<sup>8</sup>Il y a un lien direct entre le recouvrement des impôts et le développement des infrastructures communales. Ceci est dû au fait que l'État ne peut débloquer les fonds de développement qu'à condition que la commune s'acquitte de 20 % du montant global des investissements. Faute d'avoir pu réunir la somme requise en 2002, la commune de Siby a signé un contrat avec une société privée qui, moyennant des contrats de construction, a accepté d'accorder un crédit à la commune. Confrontées au même problème, les deux autres communes sont encore à la recherche d'un partenaire.

du conseil sont tenus d'organiser des journées de concertation au niveau de chaque village afin de recenser tous les besoins du village. Devraient y participer le chef du village, les représentants communautaires et les citoyens. Par la suite, le procès-verbal de ces réunions devrait être validé au siège de la commune par deux représentants de chaque village. En réalité, les journées de concertation n'ont jamais eu lieu. La solution retenue a été la convocation de deux représentants par village sensés exprimer les besoins de la population. Au niveau villageois, dans certains cas le choix des délégués n'a pas été transparent et par conséquent leur représentativité était mise en question. Au moins dans l'apparence, les points principaux du plan tels que la construction des routes et salles de classe, et la mise en place des banques de céréales, jouissent d'une grande unanimité. Les intérêts de la plupart des villages pouvaient être représentés par leurs conseillers, qui d'ailleurs ont travaillé en session pendant plus de dix jours pour mettre en place le plan. Mais pour les villageois, cette façon d'agir a renforcé l'idée que le travail de la mairie était quelque chose de lointain qui ne les concernait pas directement. Au même moment, à Nioumakana et au Sobara les conseillers n'avaient pas encore reçu une formation concernant l'élaboration du plan, les plans de développement n'existaient que sous forme d'aperçus globaux précisant les besoins principaux et leurs coûts. Dans le cas de Nioumakana, ce document a été élaboré seul par un conseiller qui travaille pour le programme d'appui à la décentralisation à Bougouni. Il ne donnait pas d'informations sur la répartition des projets entre les différents villages. Le document de Sobara fournissait des indications sur les villages bénéficiaires, mais restait approximatif et ne correspondait pas au modèle prescrit par la Mission de décentralisation. Comme à Siby, aucun processus formel de délibération n'a été mis en place au niveau des villages.

Cette concentration des prises de décision au siège de la commune semble conforter l'idée que la démocratie représentative peut paradoxalement favoriser un désengagement des populations par le biais d'une décharge vers ceux qui « font de la politique » (JACOB, 1998 : 130). Le déplacement des représentants villageois à la mairie soutient également l'hypothèse d'un rapport hiérarchique entre le centre de la commune et l'espace qui l'entoure ; rapport qui reflète le système administratif français, aussi bien que la relation entre

chefs lignagers et populations<sup>9</sup>. Dans le cadre d'un univers à pouvoirs multiples, la hiérarchie n'exclut cependant pas l'existence des institutions et de pratiques politico-économiques informelles dont le fonctionnement hors du circuit communal est plus ou moins toléré. On pourrait citer comme exemple le prélèvement des taxes d'exploitation des ressources naturelles par des associations villageoises qui ne sont pas versées dans les caisses communales, ou une gestion des terres restant largement la prérogative des autorités lignagères<sup>10</sup>.

## Conclusion : la commune, un espace centralisé et restreint

La formation et le fonctionnement des trois communes décrites ici fournissent une illustration de l'interaction complexe entre modèles d'origine locale et occidentale. Dans un premier temps, j'ai démontré comment la création des communes a été l'expression des dynamiques de ralliement et de scission entre factions villageoises et lignagères. Ce processus a produit deux types de situation : une, celle de Siby, où la constitution d'un tiers pouvoir pouvait fournir la base d'un compromis, et l'autre, celle de Sandama et Nioumamakana, où les factions villageoises ont cherché à maintenir leur autonomie. Ensuite, nous avons vu comment le modèle d'un espace électoral unifié a été modifié dans la pratique, afin de satisfaire à un besoin de représentation directe des unités lignagères ou villageoises au sein du conseil communal. Là où ce principe n'a pas été respecté,

---

<sup>9</sup>Aux yeux de mes informateurs, il serait impensable qu'un chef se soit déplacé pour assister aux assemblées des villages des branches lignagères cadettes.

<sup>10</sup>Entraînant le lotissement de Siby, le goudronnage de la route entre Bamako et la frontière guinéenne semble néanmoins avoir engendré un changement d'attitudes concernant l'introduction d'un système de titres officiels. Ce processus pourrait être renforcé par l'évolution des pratiques foncières dans la banlieue de Bamako, où un nombre croissant de ressortissants villageois possède des terrains de construction.

et où une faction risquait d'acquérir trop de pouvoir, la légitimité de la commune a été fortement entamée. Enfin, les résultats des élections municipales suggèrent l'émergence des nouveaux acteurs politiques (femmes, jeunes diplômés, « étrangers »), et confirment la permanence des logiques clientélistes malgré l'existence des alliances transversales autour de certaines personnes ressources.

L'adaptation d'un modèle communal imposé « par le haut » (COULIBALY, 1993 : 12) aux réalités locales et l'élargissement de la base participative n'ont cependant pas produit un espace politique au sein duquel tous les acteurs auront un accès à la vie politique. L'exemple de l'élaboration des plans de développement suggère un processus de centralisation qui contredit l'idéal participatif prôné par la Mission de décentralisation. Ce processus est soutenu par un double déficit concernant à la fois l'intégration des villages dans les organes délibératifs communaux, et l'absence d'un « espace public » villageois<sup>11</sup> qui permettrait de prendre des décisions et de choisir des délégués dans la transparence<sup>12</sup> (BIERSCHENK et OLIVIER DE SARDAN, 1998 : 42).

Le nouveau centralisme peut d'ailleurs être interprété comme expression des logiques sous-jacentes au modèle communal : issu au moins partiellement de la tradition administrative française, tout en se voulant un instrument représentatif des populations, ce modèle implique une hiérarchisation spatiale entre une série de centres et de périphéries (ABÈLÈS, 1990 : 112) – modèle qui dans la perception des acteurs s'enchevêtre avec les rapports de force historiques entre

---

<sup>11</sup>La notion d'espace public se distingue ici du concept de la sphère publique de HABERMAS (1978) dans la mesure où il ne s'inscrit pas dans une vision implicitement évolutionniste, où le débat politique public serait possible à partir du moment où certaines conditions idéales (accès universel, débat rationnel, non-relevance du rang social) sont remplies. Au contraire, il s'agit de dégager les principes et restrictions qui structurent les espaces de délibération politiques existants. Dans le cas concerné, on observe notamment l'absence d'un forum permettant des échanges entre les différentes associations villageoises et les conseils lignagers.

<sup>12</sup>On pourrait ajouter que le dédoublement ou fractionnement de l'espace communal est également soutenu par une vision qui associe la vie politique avec une division entre sphères visibles et invisibles. Dans cette perspective, le résultat des processus de décision n'est pas attribué à la tenue d'un débat ouvert, mais aux effets des actions et relations secrets qui impliquent souvent des forces magico-religieuses (FERME, 1998 : 15).

pouvoirs locaux et pouvoirs englobants, distants et médiateurs (FAY, 1995 : 38-39). En ce sens, le processus de formation des communes et les appels aux autorités de tutelle face aux conflits et résistances internes confirment l'importance continue de l'arbitrage de la part des représentants de l'État, et par conséquent, le besoin d'un État à souveraineté limitée, mais assumée.

## Bibliographie

- ABÈLÈS M., 1990 –  
*Anthropologie de l'État*.  
Paris, Armand Colin.
- AMSELLE J.-L., 1997 –  
Le Salut par l'écriture.  
Un prophétisme ouest-africain,  
le N'ko. *Diogenes*, 177 : 37-53.
- AMSELLE J.-L., 2002 –  
*Les usages politiques du passé :  
le N'ko et la décentralisation  
administrative au Mali*. Rapport final  
de pouvoirs locaux, pouvoir d'état,  
démocratie et décentralisation  
au Mali, ISH, EHESS, MAE : 9-33.
- BIERSCHENK T.,  
OLIVIER DE SARDAN J.-P., 1998 –  
*Les pouvoirs au village.  
Le Bénin rural entre démocratisation  
et décentralisation*. Paris, Karthala,  
296 p.
- CELIUS C. A., 1998 –  
Le modèle social haïtien :  
hypothèses, arguments et méthode.  
*Pouvoirs dans la Caraïbe*, n° spécial  
– Série université de juillet.
- CHABAL P., DALOZ J.-P., 1999 –  
*Africa Works. Disorder as Political  
Instrument*. Oxford et Bloomington,  
James Currey et Indiana University  
Press.
- COULIBALY M., 1993 –  
La décentralisation... pour quoi faire ?  
*Décentralisation*, journal d'information  
et de réflexion sur la décentralisation  
(février), Mission de décentralisation,  
(Bamako).
- EVANS-PRICHARD E. E., 1948 –  
*The Nuer*. Oxford, Clarendon Pr.
- FAY C., 1995 –  
La démocratie au Mali,  
ou le pouvoir en pâture. *Cahiers  
d'études africaines*, 137 (1) : 19-53.
- FAY C., KONE Y. F., 2002 –  
*Conclusion : la décentralisation  
au pluriel*. Rapport final de pouvoirs  
locaux, pouvoir d'état, démocratie  
et décentralisation au Mali,  
ISH, EHESS, MAE : 409-423.
- FERME M., 1998 –  
The Violence of Numbers:  
Consensus, Competition,  
and the Negotiation of Dispute  
in Sierra Leone. *Cahiers d'études  
africaines*, 150-152 (2-4) : 555-581.
- GELLNER E., 1981 –  
*Muslim society*. Cambridge et New  
York, Cambridge University Press.
- HABERMAS J., 1978 [1965] –  
*L'espace public : archéologie  
de la publicité comme dimension  
constitutive de la société bourgeoise  
(trad. Strukturwandel der  
Öffentlichkeit)*. Paris, Payot.

JACOB J.-P., 1998 –  
L'enlisement des réformes  
de l'Administration locale en milieu  
rural africain. La difficile négociation  
de la décision de décentraliser  
par les États et les intervenants  
externes. *Apad Bulletin*, 15 : 119-137.

KASSIBO B., 1997 –  
La décentralisation au Mali : état  
des lieux. *Apad Bulletin*, 14 : 1-19.

ZOBEL C., 2001 –  
« De la renaissance à la rémanence :  
la politique de décentralisation  
au Mali ». In Landry T.,  
Zobel C. (eds) : *Post-socialisme,  
post-colonialisme et postérité  
de l'idéologie*,  
Paris, Dossiers africains,  
Centre d'études africaines,  
EHESS : 123-139.



Zobel C. (2006)

Espaces politiques locaux, Etat et représentation : les communes des monts Mandingues et de la haute vallée du Niger

In : Fay Claude (ed.), Koné Y.F. (ed.), Quiminal C. (ed.)  
Décentralisation et pouvoirs en Afrique : en contrepoint, modèles territoriaux français. Paris (FRA) ; Bamako : IRD ; ISH, 263-278

(Colloques et Séminaires). Pouvoirs et Décentralisations en Afrique et en Europe : Colloque International, Bamako (MLI), 2002/11/11-13. ISBN 2-7099-1607-X