

DÉCENTRALISATION ET RE-HIÉRARCHISATION DES POUVOIRS DANS LE CERCLE DE TENENKOU

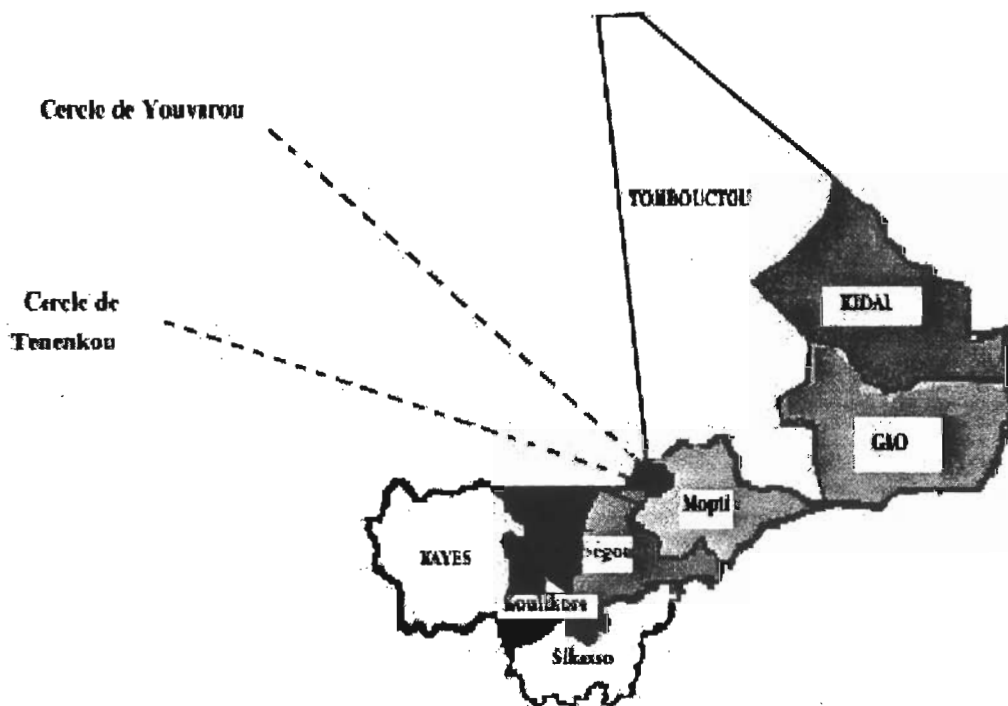
Claude Fay, anthropologue¹

Nos études se sont déroulées dans une partie du Cercle de Tenenkou (Région administrative de Mopti), correspondant aux actuelles communes de Wuro Ardo (Ouro Ardo), Wuro Gire (Ouro Guire), Sugulbe (Sougoulbe), Togoro Kotya, Togguere Kumbe (Togguere-Coumbe), Jonjori (Diondori) (communes rurales) et Tenenkou (commune urbaine)². Ce choix a été effectué sur la base d'enquêtes antérieures qui nous assuraient une bonne connaissance préalable de la zone privilégiée, notamment en ce qui concerne les questions foncières, dont on verra qu'elles restent dominantes dans les reformulations politiques. L'étude porte donc sur une zone très spécifique caractérisée, outre par la dominance des questions foncières (et des conflits fonciers) liée au maintien de la prépondérance du secteur primaire dans la reproduction sociale, par la faiblesse du secteur associatif et de développement, notamment dû au frein que représente pour les ONG la situation d'enclavement.

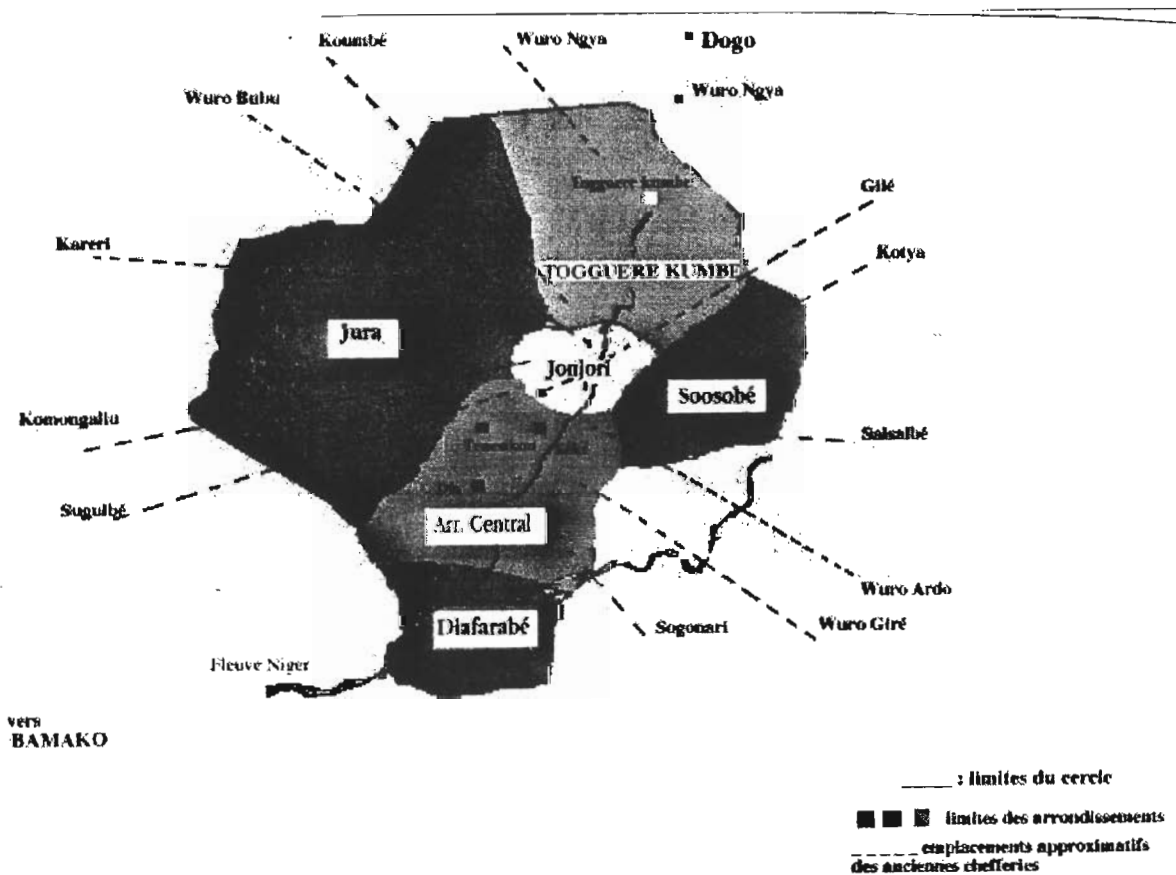
Quelques rappels historiques sont nécessaires à la compréhension de ce qui va suivre. Le Cercle de Tenenkou contient la plus grande partie du Macina historique. Ce terme a d'abord désigné une série de petites chefferies situées sur la rive gauche du fleuve Niger et organisées en une confédération lâche (faite de subordinations tributaires, d'alliances militaires défensives) autour des *Arbe* (sing. :*Ardo*) de Kéké (dans l'actuel *Wuro Ardo*), guerriers peuls païens ayant dominé la région entre le 16^e et le XIX^e siècle et nommés Diallo-Dikko. À l'époque des *Arbe*,

¹ Chargé de recherches à l'IRD, chercheur au Centre d'études africaines (EHESS)

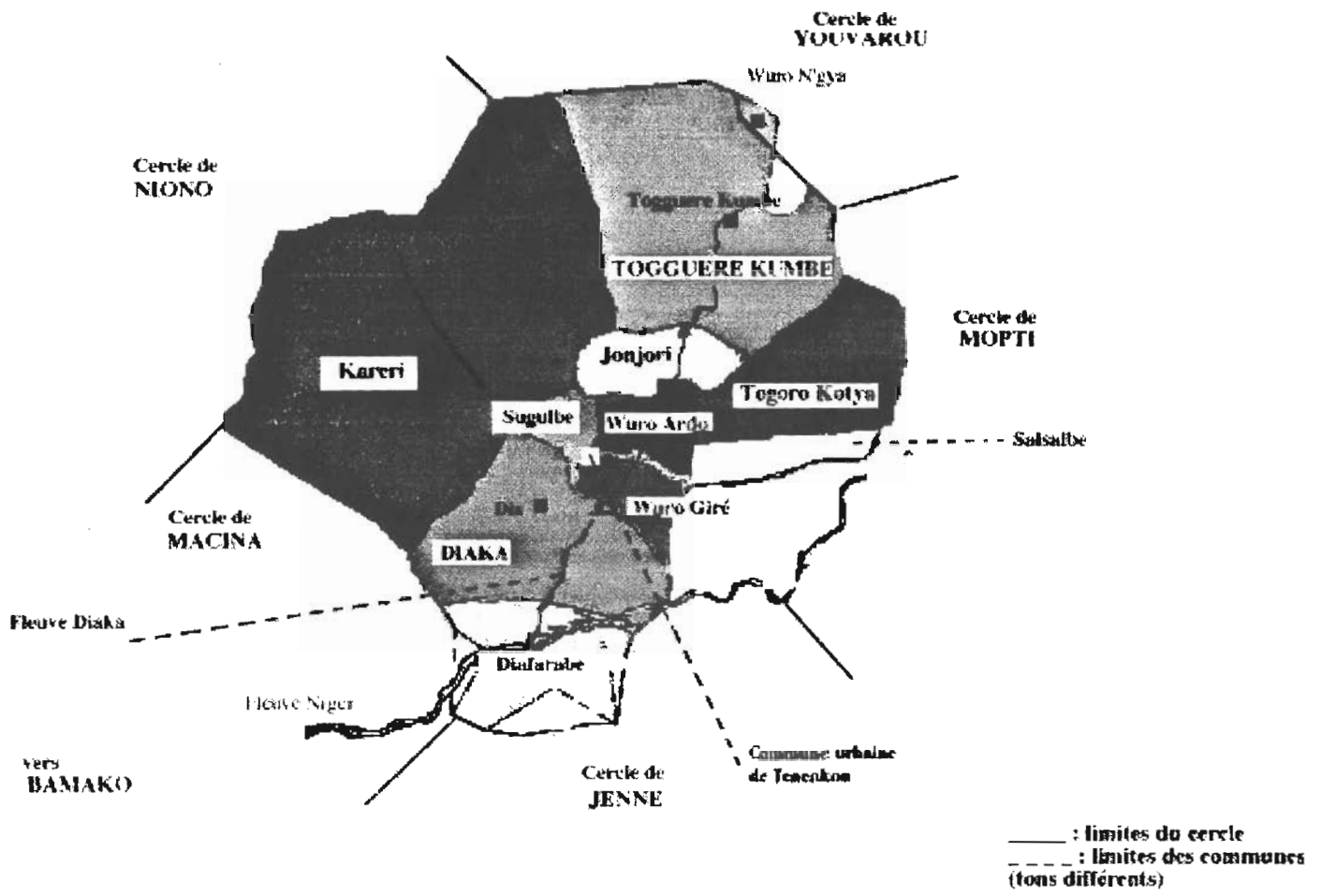
² Les noms entre parenthèses correspondent à l'écriture administrative. Les trois autres communes (rurales) du Cercle (non étudiées) sont celles de Jafaraabe (Diafarabe), Jaaka (Diaka) et Kareri. Nous avons effectué environ huit mois de mission dans les sept communes mentionnées entre 1997 et 2001.



Carte N°1 : Les huit Régions administratives de la République du Mali, et la situation des cercles de Tenenkou et Youwarou dans la Région de Mopti.



Carte N° 2 : Les arrondissements du Cercle de Tenenkou (avant le découpage communal) et les anciennes chefferies



Carte N° 3 : Communes rurales du Cercle de Tenenkou. Etablie d'après la "Cartographie des Communes rurales en République du Mali", Primature, Mission de décentralisation, République du Mali, Cartographie ARP.

l'espace correspondant à l'actuel Cercle de Tenenkou était subdivisé en une petite vingtaine d'aires de pouvoir dites *janyeeli* (cf. carte 2). La chefferie centrale des Diallo-Dikko, Wuro Ardo, était gouvernée par leurs dépendants guerriers Malinkés. D'autres chefferies étaient dirigées par leurs vassaux guerriers-pêcheurs (les Komongallu), d'autres par des chefs guerriers antérieurs ou postérieurs aux Dikko, plus ou moins indépendants ou vassalisés par ceux-ci (Wuro Bubu, Kareri, Kumbe, Wuro Ngya, Jaaka), d'autres par des Peuls Cooso, les premiers éleveurs parvenus dans la zone (Cubbi, Sugulbe, Wuro Gire, Soosobe, Gile), d'autres encore par différentes chefferies-fractions peules (Jafaraabe, Salsaalbe, Sogonaari) ou bozos (Kotya), également plus ou moins indépendantes. Il faut noter que chacune de ces aires de pouvoir s'était elle-même subordonnée des petites chefferies antérieures (malinkés, bozos, peules...)

Au XIXe siècle, la *Diina*, l'Empire théocratique peul de Sékou Amadou³ se soumet à son tour l'ensemble de ces chefferies, met à leur tête de nouveaux dirigeants ou reconduit les anciens lignages dominants ralliés (l'ensemble forme alors les familles régnautes dites "maraboutiques" de la Diina qui prennent souvent le nom Cissé) et crée, au centre de l'actuel cercle, la "ville-garnison" de Tenenkou destinée à surveiller le Macina. À l'époque coloniale, la plupart des cantons sont calqués sur les limites des anciennes chefferies (nous parlerons désormais de « chefferie-canton » pour les anciennes unités ayant été successivement l'une puis l'autre). Les découpages post-coloniaux opéreront pour leur part *de façon à la fois englobante et transversale* par rapport aux unités antérieures. Le Cercle de Tenenkou sera divisé en six arrondissements, chacun divisant et/ou regroupant des unités antérieures (carte 2). C'est sur fond de ces découpages historiques, et en les investissant de différentes manières, que s'est constitué le découpage communal dans le cadre de la décentralisation.

³ Sur l'histoire du Macina, cf. Ba A.H. & Daget J. (1984), *L'Empire peul du Macina*, nouvelles éditions africaines, 306ps ; Gallais J. (1967), *Le Delta intérieur du Niger, étude de géographie régionale*, IFAN, Dakar, 2t.

I Des arrondissements aux communes

1. Chefferies, cantons, communes : référents idéologiques historiques des découpages communaux.

En 1995, lors des premières négociations en vue de la constitution des communes, vingt-cinq demandes de regroupements environ furent faites dans le Cercle ; la plupart correspondaient aux unités pré-coloniales et/ou coloniales ; certaines à des unités plus récentes liées au développement ("secteurs de développement", pouvant d'ailleurs correspondre à d'anciennes petites chefferies). L'administration fit pression pour réduire ce nombre et faire respecter les différents critères précédemment évoqués. En définitive (carte 3), le Cercle de Tenenkou comporte neuf communes rurales (la ville de Tenenkou est érigée en commune urbaine). Si l'on considère celles-ci, on constate que la plupart de ces communes reconstituent totalement ou partiellement d'anciennes chefferies pré-coloniales, et parfois d'anciens arrondissements, toujours, dans ce cas, quand les seconds correspondaient virtuellement aux premières (cartes 2 & 3). La Commune du Kareri par exemple reconstitue approximativement à la fois une ancienne chefferie-canton et l'ancien arrondissement de Jura. La commune de Jonjori correspond aussi approximativement à l'ancienne chefferie-canton de Komongallu et à l'ancien arrondissement de Jonjori, mais amputé du nord du Wuro Ardo puisque cette ancienne chefferie-canton s'est reconstituée de son côté, et augmentée d'une part de l'ancienne chefferie-canton de Gile, d'autre part de la partie sud de l'ancienne chefferie-canton de Kumbe et de l'ancienne chefferie de Wuro Bubu. La commune de Togguere Kumbe ressemble de même à l'ancien arrondissement du même nom, mais plus encore à l'ancienne chefferie-canton de Wuro Ngya (puisque'elle récupère une partie des villages de ce dernier qui avaient été rattachés au Cercle de Youvarou), augmentée de la partie sud de l'ancien Kumbe. La commune de Togoro kotya

correspond à l'ancien arrondissement de Soosobe (qui regroupait les anciennes chefferies de Soosobe, Salsaalbe et Kotya) moins le Salsaalbe, ce en raison d'un conflit meurtrier qui a éclaté en 1994 entre les deux fractions peules pour un problème de pâturages, faisant plusieurs dizaines de morts : le Salsaalbe s'est conséquemment rattaché à une commune du Cercle de Mopti. On observe les mêmes processus dans les deux vastes communes de Jafaraabe (fraction peule et ancien arrondissement) et de Jaaka (ancienne chefferie Diawara – précédemment englobée dans l'arrondissement central de Tenenkou-- et augmentée toutefois du Sogonari). Trois autres micro-communes reconstituent de même d'anciennes chefferies : Wuro Ardo, Wuro Gire (augmentée toutefois du Cubbi) et Sugulbe.

Les logiques *locales* à l'œuvre se sont donc fondamentalement inspirées de légitimités politiques et territoriales pré-coloniales (ordre des chefferies-*janyeeli*) et coloniales (ordre des cantons) avec, ici ou là, des défections ou des adhésions marginales liées à des conflits récents. En fait, nos enquêtes montrent que *toutes* les unités pré-coloniales ont au moins pensé (avec organisation de réunions internes) et souvent tenté (par une demande administrative) de s'autonomiser. Si l'ancienne chefferie-canton de Kumbe y a échoué, c'est parce que les chefferies Arbe y avaient résidé successivement dans trois villages (Nyasso, Kombe et Kamaka Debere) et que chaque village a posé de ce fait comme condition au regroupement d'être constitué en chef-lieu de Commune. Mais le problème n'a jamais été véritablement refermé et, aujourd'hui encore, des tractations ont lieu entre les différents villages pour reconstituer la chefferie-canton. D'autres ont dû renoncer du fait de la non-viabilité (économique, géographique) d'une commune trop petite, que ce soit spontanément (Gile, Wuro Bubu), ou sous le coup d'une injonction administrative. Le Salsaalbe s'étant détaché du Soosobe du fait du conflit évoqué, ses intérêts rencontraient ceux du Kotya qui ne remplissait pas à lui seul les conditions administratives d'une autonomisation ; la même difficulté entrava les tentatives de Cubbi et du Sogonari.

Sur le terrain, les différents militants de la reconstitution des chefferies-janyeeli en communes légitimaient pour leur part leur entreprise par un discours fortement communautaire (entrant d'ailleurs en résonance avec la dimension « traditionaliste » du message décentralisateur⁴) : "nous sommes les mêmes..nous avons le même nombril...les mêmes mamelles... nous nous marions entre nous...nous mangeons ensemble les mêmes propriétés". Pour comprendre ce discours qui peut paraître paradoxal, se rapportant à des unités-chefferies autrefois fondées par la force guerrière et organisées par des hiérarchies tributaires, il faut revenir sur les caractéristiques des anciennes aires de pouvoir. Le terme *janyoolol*, qui les désigne, exprime d'ailleurs ces ambiguïtés⁵, puisqu'il peut désigner selon le contexte un clan, un lignage territorialisé, un ensemble de lignages regroupés sur un territoire commun autour d'un lignage dominant, et, dans son acception "politique", la même notion désigne une aire de pouvoir organisée et contrôlée par une chefferie guerrière (elle s'est donc appliquée successivement, comme on l'a vu, aux subdivisions des *Arbe*, puis à celles de la Diina et aux cantons coloniaux, ce qui était facilité par le fréquent recouvrement de ces diverses unités).

Cette pluralité de significations s'éclaire si l'on considère la nature et les modes de formation des chefferies pré-coloniales. On a montré (Fay, 1997) que ces dernières procédaient, pour utiliser une métaphore locale, de mécanismes de "recouvrement" (du peul *huubude* : recouvrir, englober)⁶. Chaque pouvoir guerrier *laamu* (des premières chefferies malinké ou bozo aux *Arbe*, puis à la Diina) trouve en effet en place des chefferies de différents niveaux, chefferies

⁴ Le respect des solidarités traditionnelles était un des quatre grands critères officiels du découpage communal ; la commune rurale était fréquemment, dans les messages radiodiffusés en langues locales, assimilée à un lignage (peul : *suudu baba*, bamanan : *faso*) et le processus de décentralisation lui-même défini comme un « retour du pouvoir à la maison ». Cf. Fay C., : "La décentralisation dans un Cercle (Tenenkou, Mali)", in M.J.Jolivet (éd.) : "Logiques identitaires, logiques territoriales", *autrepart* (Cahiers des Sciences Humaines), 2000, N°14 : 121-142, et Kassibo B. (éd) (1997), La décentralisation au Mali : état des lieux, *APAD*, Bull. N°14, décembre, LIT.

⁵ Nos informateurs évoquent une étymologie populaire qui fait de ce terme un composé de *jayaade*, qui se rapporte à l'élevage transhumant et désigne le fait, pour un troupeau, d'aller brouter et de revenir au gîte, et de *lenyol* qui désigne les ramifications d'un arbre ou d'un fleuve, ou une lignée, ou un ensemble de lignées ayant un ancêtre commun.

⁶ Le terme *hubeere*, le "recouvrement", désigne d'ailleurs à la fois le lignage détenant le pouvoir et le lieu central d'exercice de ce dernier.

lignagères organisées autour de maîtrises-propriétés à la fois politiques et rituelles de territoires (agraires, pastoraux, halieutiques - ces maîtrises sont nommées *jeye*) et chefferies guerrières et tributaires dominant les premières. Tout nouveau *laamu*, après avoir éventuellement éliminé les opposants irréductibles, vassalise ces pouvoirs préexistants en reconduisant (en "reconnaissant", et donc, dans la représentation locale, en leur réattribuant) leurs propriétés et leurs privilèges, en accordant éventuellement à certains de nouveaux territoires ou fiefs au détriment d'autres. Le nouveau *laamu* s'installe donc de ce fait au sommet d'une chaîne de pouvoirs tributaires, et fait fonctionner les anciennes capacités (guerrières, productives, symboliques) des anciens pouvoirs à son profit, ou/et leur distribue de nouveaux statuts et capacités dans un système partiellement remodelé ; on dit localement qu'il "tire à lui toutes les cordes du leydi"⁷, que "tout revient à lui", représentation qu'on a déjà repérée dans l'étymologie populaire de *janyoolol*⁸. Ajoutons que le *laamu* est de ce fait conçu comme un (re)"fondateur" *en droit* du territoire-leydi-*janyoolol* (et des territoires -agraires, halieutiques, pastoraux- attribués ou réattribués aux différents lignages), puisqu'il est, le temps de son règne, le témoin et le garant des règles qu'il a posées, du système qu'il gouverne et où toutes les propriétés et les privilèges renvoient les uns aux autres de façon *emboîtée* -et renvoient à lui en dernière instance. Ajoutons enfin que les différents *laamu* ont, sur des modèles respectivement tirés des stocks symboliques ethniques et lignagers, utilisé l'alliance matrimoniale et différents types de pactes comme support de l'alliance et de la subordination politique avec les chefferies lignagères ou guerrières antérieures.

Au terme de cet ensemble de mécanismes, on peut localement se représenter, à un niveau, le pouvoir-*laamu* comme instance absolument dominante et transcendante du leydi-*janyoolol*, faisant des hommes et des biens ce qu'il veut, toujours soupçonné de vouloir réduire d'une façon ou d'une autre les premiers en esclavage et de spolier les seconds (représentation "impériale-

⁷ *Leidi* peut désigner la terre, des aires de production lignagères ou villageoises, ou des aires de pouvoir, coïncidant alors avec *janyoolol* avec une insistance sur la dimension territoriale. Dans son sens le plus extensif, la notion désigne tout territoire délimité (*leydi Maasina*, *leydi Mali*).

guerrière"). Mais, à un autre niveau, comme l'illustrent les propos cités plus haut, on peut représenter idéologiquement l'unité du *leydi-janyoolol* dans un langage communautaire d'inspiration lignagère, à la fois du point de vue de la filiation, de celui de l'alliance et de celui des "biens-propriétés" (*jeye*) communs (représentation "communautaire-englobante"). La même représentation a bien évidemment historiquement fonctionné comme une idéologie de la domination, ou plus précisément comme l'expression d'un consensus idéologique entre *plusieurs* pouvoirs dominants eux-mêmes très hiérarchisés. On va maintenant examiner comment ces représentations ont été mobilisées sur fond d'un désordre territorial qui s'était créé de la colonisation à nos jours et qui a fait apparaître rétrospectivement l'ordre des anciennes chefferies précoloniales comme le meilleur, voire le seul garant possible d'une remise en ordre sociale.

2. Fondements politico-économiques coloniaux et post-coloniaux des découpages communaux

Pendant la colonisation, les chefferies reconstituées en cantons ont le plus souvent été dirigées par les anciens lignages impériaux (représentants de la Diina ou lignages impériaux antérieurs ralliés à l'Empire). Ceux-ci ont ainsi largement maintenu leur domination politique, foncière, et leurs droits tributaires, et ont même profité de leurs nouvelles prérogatives administratives pour durcir leur pouvoir (s'emparer de certains biens, multiplier les tributs), ce qui a occasionné des tensions avec les chefferies lignagères de base.

Avec l'Indépendance et le régime socialiste de Modibo Keïta, les cantons disparaissent, en même temps que la suppression (même si elle est très théorique) des droits territoriaux traditionnels suscite de fortes tensions entre les lignages "autochtones" (*jeyaabe*) et les étrangers (*joola*) qui, dans le cadre du boom économique des années soixante, viennent saisonnièrement produire sur leur territoire. Sous le régime successif (1968-1991), les problèmes fonciers deviennent de plus en plus alarmants. Si en effet les vagues de sécheresse diminuent *globalement*

l'afflux des migrants, elles n'en suscitent pas moins une surcharge de producteurs (autochtones + migrants) sur les portions de terroir réduites qui restent bien irriguées (agriculture) ou bien inondées (pêche). Les lignages "propriétaires" (jeybe) traditionnels des territoires se mobilisent à la fois pour contrôler les allochtones et pour tirer profit de leur présence en les soumettant au versement de véritables "rentes de situation" (versements en monétaire dépassant de loin les tributs symboliques traditionnels) qu'ils s'approprient de façon de plus en plus privée.

Cette situation anomique va superposer à la ligne de tension déjà existante entre autochtones (*jeyaabe*) et étrangers (*joola*) un clivage grandissant, parmi les autochtones, entre les lignages (ou villages) "propriétaires" (*jeybe*) et leurs alliés et certains lignages (ou villages) "non-propriétaires" (*beenjeya*), complexifiant donc le paysage des factions locales. Attardons nous sur ces notions fondamentales, en rappelant d'abord que dans le *Maasina* il n'existe pas une portion de terre, d'eau ou d'herbe qui n'ait été principalement appropriée au cours de l'histoire, même s'il s'agit à un moment donné de plaines qui ne sont plus inondées (elles pourront l'être à nouveau un jour), de terres devenues incultivables (*ibidem*), ou en jachère depuis des années, ou de chemins ou gîtes de pâturages qui ne sont plus utilisés (*ibidem*). Les « non-propriétaires » peuvent être, dans des villages de pêcheurs ou d'agriculteurs, des lignages auxquels le lignage « maître » d'un territoire (champs, chenaux, sections de fleuve) a concédé un droit d'exploitation ; il peut aussi s'agir de villages qui exploitent un territoire sur lequel ils sont installés mais qui relève de l'autorité d'un autre village. Dans tous ces cas il y a d'une part un « propriétaire » (*jeydo*) qui est aussi un « confieur » (*Kalfindo* : il a "confié" le territoire) et un « non propriétaire » (*beenjeya*) qui est aussi un « confié » (*halfinaado* : on lui a "confié" un territoire) et qui est par conséquent un « suiviste » (*jokkudo*) c'est-à-dire un "dépendant" ou un "vassal" du propriétaire pour tout ce qui concerne ce territoire. Selon le lieu et le cas (cf. Fay, 1997, *op.cit.*), le « suiviste » dispose de plus ou moins d'autonomie concernant la gestion du territoire, verse ou non un tribut plus ou moins régulier et plus ou moins important au

propriétaire, mais toutes les décisions importantes concernant le territoire, et très notamment l'accueil d'étrangers relèvent de ce dernier (même s'il contacte rarement lesdits étrangers de façon directe et s'il peut éventuellement reverser au "suiviste" tout ou partie des tributs qu'ils verseront). Il s'agit donc là indissociablement d'une affaire financière et d'une affaire d'honneur-renommée (dawla, darrja) : même dans les situations où le premier aspect semble dominant, le premier n'est jamais absent et hypertrophie l'enjeu⁸.

Les « suivistes » faisaient donc jusqu'aux années soixante corps avec les propriétaires en tant qu'autochtones d'une part, du fait des mariages ou des pactes qu'ils avaient mutuellement contractés au cours de l'histoire d'autre part. Mais, dans la nouvelle situation, se voyant exclus de la rente, certains d'entre eux vont tenter de s'approprier des territoires. Les problèmes ainsi posés ont trouvé un terreau favorable pour se multiplier et se pérenniser dans l'organisation et les directives de l'Etat :

A. les nouvelles unités administratives (Régions, Cercles, Arrondissements), parfaitement indifférentes (car transversales) aux deux pôles territoriaux dont l'interaction fixait les droits dits "traditionnels" (les chefferies pré-coloniales et les maîtrises lignagères), ont été stratégiquement utilisées pour de nouvelles revendications "transgressives" (en jouant sur l'éparpillement des "propriétés" sur plusieurs unités administratives; arrondissements ou cercles).

B.L'Etat, face à l'anomie foncière, a insisté (principalement à la suite des sécheresses), reprenant ici une idéologie inaugurée par l'ancien Etat colonial, sur la récupération, parallèlement à la législation moderne, de certains éléments de la "tradition". Mais la situation de pluralisme

⁸ Dans le cas des pêcheurs Bozo comme dans celui des pasteurs peuls, la situation est dans le détail très complexe : les pêcheurs se distribuent des droits d'exploitation liés à des techniques précises mises en œuvre à des endroits précis à des moments précis du cycle halieutique plus que des « territoires » stricto-sensu ; les pasteurs se distribuent des droits de pâtures liés à des chemins de transhumance, à des gîtes, à des préséances dans leur occupation, et par ailleurs est apparue une compétition entre agriculture et élevage dans l'utilisation des territoires (cf. Fay C. (1999), « Pastoralisme, démocratie et décentralisation au Maasina (Mali) », in A. Bourgeot (ed.scient.) : *Horizons nomades en Afrique sahélienne-- Sociétés, développement et démocratie*, Paris, Karthala : 115-136.). Mais les principes de base des conflits restent les mêmes et tournent autour de ces notions de « propriété ».

légal ainsi créée (chaque conflit étant ainsi réglé « à la carte », au carrefour de règles hétérogènes, et étant de ce fait toujours susceptible de ressurgir) a tendu à désécuriser plus encore le foncier en obscurcissant les règles d'appropriation des territoires⁹. Le flou juridique permettait en droit aux revendications les plus fantaisistes de s'exprimer, surtout si elles étaient étayées par une certaine puissance financière. Sur le terrain, les agents de l'administration, souvent dépassés par ces problèmes, s'inscrivaient pour leur part partiellement dans la chaîne tribulaire et oscillaient entre la perception directe de pots-de-vin de la part des allochtones ou des « suivistes » (qui tentaient, comme on dit localement, de « s'adosser à eux ») et un partage « objectif » de la rente avec les "propriétaires" (cf.Fay, 1995). Leurs fréquentes mutations favorisaient également le ressurgissement des conflits par le biais de tentatives de se concilier le "nouveau pouvoir"¹⁰.

C.L'organisation politique née en 1979 avec la création du parti unique UDPM va ajouter un élément à ce jeu polémique. Des tendances vont bientôt s'y affronter, notamment pour la représentation parlementaire. Le Parti investit les campagnes, au niveau du cercle (sections), de l'arrondissement (sous-section) et des villages (comités). Les responsables politiques vont prendre de plus en plus d'importance (qui culminera avec la proclamation par le pouvoir central du primat du politique sur l'administratif). Les forces paysannes vont donc s'investir dans le jeu politique. Comme dans le Cercle de Tenenkou, deux grandes familles vont s'affronter pour la députation (les Koreïsi de Dia et les Cissé de Tenenkou, tous deux anciens

⁹ cf. notamment Fay C. (1995), "La démocratie au Mali ou le pouvoir en pâture", in J.Schmitz et M.E.Gruénais éd. scient. : "La démocratie déclinée", *Cahiers d'Etudes Africaines*, XXXV(1), 137 : 19-55 ; Hesselting G. & Coulibaly C. (1991), *La législation et la politique foncière au Mali*, Rapport dans le cadre du schéma directeur de développement rural, Afrika-Studiecentrum, Leyden, IMRAD, Bamako, novembre, 60p mult. ; Kassibo, 1997 (op.cit) ; Barrière (C.&O.) : *Le Foncier-environnement, Pour une gestion viable des ressources naturelles renouvelables au Sahel*, Approche interdisciplinaire dans le delta intérieur du Niger (Mali), ORSTOM-CNRS-Programme environnement, Mission Française de coopération, Ministère de l'environnement, AFVP, CIRAD, octobre 1995, vol.1.

¹⁰ Dans l'ancien système, le chef d'arrondissement pouvait traiter dans un premier temps un problème par une note de service ; si le problème rebondissait, il pouvait faire l'objet, après concertation d'une décision prise au niveau du cercle et applicable au bout de trois mois en l'absence de contestation ; s'il y avait contestation, le problème était alors renvoyé au niveau supérieur. Dans un second temps, les problèmes non réglés par concertation relevaient en principe de la justice, mais, celle-ci étant lointaine et lente (un juge par cercle) et occasionnant de ces deux faits des dépenses importantes, le recours à elle était assez rare.

chefs sous la Diina et anciens chefs de canton – la seconde tendance sera ensuite prise en main par la famille de commerçants futanké Nyang), les factions paysannes vont bientôt se rallier à l'une ou à l'autre de ces deux grandes factions politiques régionales. Les ralliements respectifs s'opèrent évidemment suivant les lignes de tension ou de fracture sociale localement en place entre villages ou entre lignages, le principe général étant de se trouver si possible dans la faction actuellement au pouvoir, et dans tous les cas dans une autre faction que son ennemi. L'une des principales lignes de tension passe, on l'a vu, (surtout au nord du cercle, zone de migration annuelle intense et fief électoral des Nyang de Tenenkou) entre les "propriétaires" locaux et les "étrangers" (venus du sud du cercle, fief électoral des Koreïsi de Dia). Dans le nord du cercle, les "propriétaires" vont donc se rallier généralement à la tendance Nyang¹¹, les allochtones et une partie des "non-propriétaires" à la tendance Koreïsi. Outre le grand enjeu foncier-territorial, les lignes de fracture se font aussi autour d'autres enjeux de pouvoir (compétition pour la chefferie de village, compétitions de quartiers ou de villages autour d'enjeux de développement...etc) qui interfèrent souvent entre eux. Deux grands groupes d'intérêt vont ainsi se polariser. L'ordre du "politique" a ainsi d'abord utilisé les oppositions en place. Il les a ensuite exacerbées en intervenant de plus en plus directement dans les problèmes paysans, notamment fonciers, chacun défendant ses électeurs. En liaison plus ou moins étroite avec les administrateurs territoriaux, la faction politique locale élue intervenait en effet dans l'ordre foncier en faveur de l'une ou l'autre des parties paysannes en présence ; l'autre partie était condamnée à une "opposition sans participation" ou à une "opposition factionnelle"¹² jouant sur d'autres registres (investissements clientélistes de l'administration ou de la justice, interventions du conseil du village¹³) en attendant les prochaines élections, logique dont le même auteur montre qu'elle

¹¹ Localement, pour désigner les factions politiques, on parle très explicitement de « côté » (heende), de « chemin » (lawol) ou de « part » (pece) : lawol Nyang, ou pece Nyang, ou heende koreïsi.

¹² Blundo G. (1998), "Logiques de gestion publique dans la décentralisation sénégalaise : participation factionnelle et ubiquité réticulaire", in *Bako-Arifari N. & Laurent P.J. (éds.)* (1998) : 21-48.

¹³ Les administrateurs comme les juges sont, à cette époque, d'une part susceptible de pressions de la part de l'UDPM, d'autre part supposés corruptibles. Le jeu factionnel était d'ailleurs compliqué par le fait que ceux qui

pérennise fonctionnellement les conflits. Cette logique est très explicitement décrite par les informateurs qui remarquent qu'il y avait toujours « un côté qui construit, un côté qui détruit ».

Pendant toute cette période, on observe également une "remise en scène" des anciennes familles dominantes de l'époque pré-coloniale (et souvent, on l'a vu, coloniale), dans un rôle nouveau de témoins et de médiateurs. Dans ce contexte d'anomie foncière, les anciens chefs de *janyoolol* étaient en effet dépositaires d'une mémoire écrite (sous forme de *taris*) de l'histoire de l'ancienne chefferie, de son peuplement, de la distribution ou de la conquête des différents droits sur les territoires. Face à l'évocation anarchique de multiples et contradictoires principes de légitimité identitaires et territoriaux qui déstabilisait l'ensemble du monde rural, ces *tarikhs* pouvaient et devaient trancher. Les parties paysannes, les responsables administratifs eux-mêmes parfois, faisaient donc appel à leur témoignage. Même s'ils étaient régulièrement soupçonnés de truquer les *tarikhs* et d'être corruptibles, le gage de cohérence historique et territoriale qu'ils incarnaient de par leur origine et de par leurs livres a été suffisant pour qu'ils reconquièrent un rôle-clef. Le Maasina était donc régulièrement déchiré par des conflits récurrents et interminables provoquant à chaque fois une ronde de réunions de conciliation échouées ou provisoires et mettant en scène « propriétaires », « non-propriétaires », allochtones, représentants de chefferies anciennes ou actuelles de différents niveaux (chefs de village, anciens chefs de canton), représentants des factions politiques locales appuyées par leurs députés, agents de diverses administrations (eaux et forêts), représentants de l'administration territoriale (un ou plusieurs chefs d'arrondissement ou commandants de cercle selon la nature du problème).

L'avènement de la démocratie et du multipartisme a suscité maintes angoisses en milieu rural (Fay, 1995, op.cit.), ce d'autant que les attermolements d'administrateurs dans un contexte

appartenaient à une faction UDPM dominante au niveau de la capitale conservaient évidemment par ce biais des moyens d'action (et de pression) même s'ils étaient localement minoritaires.

politique déstabilisé, et les renvois des conflits fonciers devant une instance judiciaire débordée, ont encore favorisé le rebondissement et l'aggravation de ces derniers d'une part, une relative montée en puissance de la corruption d'autre part. La stabilisation progressive du pouvoir sous le signe d'un parti devenu quasi-hégémonique a partiellement calmé les inquiétudes paysannes sur la "vacance" du pouvoir. Les deux clientèles politiques du Cercle ont d'abord suivi les ralliements de leurs chefs respectifs, au PSP pour la tendance Koreïsi, à l'US.RDA puis au BDIA puis à l'ADEMA-PASJ pour la tendance Nyang¹⁴. Les mêmes enjeux locaux, fonciers et de pouvoir, ont commandé les ralliements politiques puis la formation des factions autour de la décentralisation. Cela s'explique par la dimension territoriale immédiate de celle-ci, et par les craintes qu'ont induites les messages d'information qui parlaient de « propriété commune... qu'on mangerait ensemble, avec les étrangers qui sont venus s'installer parmi nous ». Si la notion de pouvoir démocratique électif était déjà apparue comme antithétique avec les catégories paysannes *concernant le pouvoir "de niveau supérieur"* á, l'idée d'un maire élu par une fraction (donc une faction) paysanne et chargé de gérer les "propriétés" locales était plus effrayante encore : le pouvoir de trancher entre les intérêts lignagers, pouvoir autrefois propre au pouvoir-*laamu*, allait-il être confié à un lignage ou à une coalition de lignages ? Cela était d'autant plus terrifiant que, dans la nouvelle configuration, le futur maire, élu sur une liste politique, semblait devoir virtuellement cumuler les pouvoirs d'un super-chef de village, d'un secrétaire de l'ancien parti et d'un chef d'arrondissement. Beaucoup de traditionalistes, en particulier des « propriétaires », étaient tentés d'y voir à la fois la fin du pouvoir, la fin des propriétés et « la queue du socialisme ».

¹⁴ ADEMA-PASJ : Alliance pour la démocratie au Mali-Parti Africain pour la solidarité et la justice (parti au pouvoir, constitué à partir de l'association ADEMA qui avait été une des principales forces aboutissant au renversement de la dictature) ; PSP : Parti progressiste soudanais, qui reprend le sigle d'un des partis précédant l'indépendance, recueillant notamment l'adhésion des chefs de Cantons ; US.RDA : Union soudanaise. Rassemblement démocratique Africain, qui reprend le sigle du deuxième parti précédant l'indépendance et luttant en sa faveur, qui a ensuite constitué le parti unique sous le régime socialiste de Modibo Keita. On voit que, paradoxalement, à notre niveau local, c'est ce dernier parti qui apparaît comme celui "des propriétaires".

Il est donc logique dans ce cadre que, pour les mêmes raisons qui conduisaient à prendre pour témoins les anciens dominants, presque tous aient été unanimes à souhaiter constituer en communes des ensembles pensables, doués d'une cohérence historique et territoriale, et de reprendre le plus souvent pour ce faire les frontières approximatives des anciennes chefferies-cantons.

3. Restaurations conditionnelles et négociées des aires de pouvoir.

Mais la volonté de reconstituer les frontières des chefferies-cantons et l'activation pour ce faire de leur représentation "communautaire-englobante" (cf. supra) n'impliquait évidemment pas (sauf peut être chez les descendants des anciens dirigeants) celle de ressusciter l'ancien pouvoir qui le gérait. En témoigne le fait que seules les plus petites communes composées de populations très homogènes (ce qui ne veut pas dire sans conflit) ont repris le nom de l'ancienne chefferie comme nom de la commune : Sugulbe, Wuro Gire, Wuro Ardo. Les plus grandes communes plus hétérogènes ont soigneusement évité d'en faire autant (même si les descendants des anciens chefs en étaient bien sûr partisans) : les communes de Togguere Kumbe et de Jonjori, même si elles reconstituent spatialement les anciens Wuro Ngya et Komongallu, ont choisi de reprendre le nom de leurs anciens arrondissements ; la commune de Togoro-Kootya, elle issue d'une négociation entre les Bozos du Kotya et les Peuls du Soosobe-Togoro s'est dotée d'une appellation mixte et équilibrée. Des factions différentes se sont donc constituées au moment de constituer la commune et d'en choisir le chef-lieu, avant même qu'il soit question d'élections communales. Nous allons examiner ces processus à travers quelques exemples.

A. Togguere Kumbe

Togguere Kumbe est d'abord le nom d'un village riverain du Jaaka essentiellement bozo, dont les ancêtres avaient noué une alliance cathartique avec les premiers Peuls nomadisant dans la zone, les Ferooybe. Au 17^e et au XVIII^e siècle, le village partage ainsi saisonnièrement son

territoire avec les Ferooybe et fait frontière avec d'autres villages de Bozos riverains le long du fleuve et avec des groupes malinké et les pêcheurs de plaine bosonke au nord.

Dans la seconde moitié du 18^e siècle, arrive le Ardo Ngya Kanta qui fonde son Wuro (campement/village de Peuls nobles -désigne ensuite par extension la chefferie) et assied sa domination sur une zone correspondant approximativement à l'actuelle Commune de Togguere Kumbe et qui devient la chefferie du Wuro Ngya. Lorsque survient la Diina (première moitié du 19^e siècle), une lignée ardo fait allégeance et prend le nom Cissé (les autres lignées conservent le nom Dikko). Quelques alliances matrimoniales (généralement uniques) ont lieu entre des hommes Cissé et des femmes bozo et malinke. Avec l'invasion futanké (toucouleurs venus du Sénégal), la plus grande partie des villages de la rive gauche du Diaka va être déportée sur la rive droite du Niger. Les chefs de Wuro Ngya prêtent allégeance au nouveau pouvoir et, à moitié clandestinement, reconstituent le village à son lieu d'origine et y réintroduisent une partie des différents groupes. Dans les faits, les Bozos qui ne se sont pas enfuis ou ne sont pas restés déportés à l'est vont être pratiquement réduits en captivité par les Cissé. Sous la colonisation, Ceux-ci prennent la tête du canton, unité élargie par rapport à la chefferie précédente (quarante-cinq villages au lieu de trente-trois, correspondant approximativement à la somme des anciens arrondissements de Togguere Kumbe et Dogo). Pour des raisons d'accessibilité, ils gouvernent cependant huit mois sur douze depuis leur "port de pêche" de Togguere Kumbe.

En 1961 est créé l'arrondissement de Togguere Kumbe (Cercle de Tenenkou), comportant une cinquantaine de villages. Les religieux de Wuro Ngya (la "ville aux cent portes de marabouts", au sens cette fois de prêcheurs musulmans) ont effectivement refusé que le chef-lieu en soit leur ville. Lorsqu'en 1964 est créé au nord l'arrondissement de Dogo (qui est une ancienne chefferie ardo issue de Wuro Ngya), Wuro Ngya s'y rattache pour, murmure-t-on du côté bozo, "ne plus être commandé par des noirs". En 1978 est créé le Cercle de Youvarou qui ampute le Cercle de Tenenkou de l'arrondissement de Dogo, donc entre autres du village de Wuro Ngya.

Parallèlement, les pâturages des Ferooybe se trouvent essentiellement dans l'arrondissement de Togguere Kumbe (où ces Peuls campent d'ailleurs, pour cette raison, pendant plus de la moitié de l'année, même s'ils sont recensés à Wuro Ngya). Il en va de même pour des terres cultivées par des descendants de captifs. Le moindre conflit concernant ces terres ou ces herbes (dans un contexte où des agriculteurs venus du sud sont en demande de terres exploitables) déclenche donc comme on l'a déjà évoqué des négociations interminables entre unités multiples.

Pour toutes ces raisons, lorsque l'Etat appelle à la constitution des communes, tous pensent, toutes factions confondues, à Togguere Kumbe comme à Wuro Ngya, à reconstituer quelque chose d'approchant de l'ancienne chefferie. Les Cissé de Wuro Ngya pensent même d'abord à recréer l'ancien canton (les 45 villages) et lancent un appel sur les ondes radiophoniques, convoquant à domicile les responsables de "tous les anciens villages du Wuro Ngya". Mais Dogo (qui ne souhaite nullement se retrouver sous la dépendance de ses "aînés" historiques) affiche alors une volonté concurrente à la leur d'être chef-lieu de Commune, et met en avant ses meilleures infrastructures. Les Cissé tentent alors de reconstituer une unité correspondant approximativement à l'ancienne chefferie-*janyoolol*, en laissant de côté Dogo, et en ignorant Togguere Kumbe et ses plus proches villages et entreprennent de battre campagne. Cette campagne mobilise à la fois la représentation "communautaire", évoquant les alliances passées et la solidarité des biens, et le thème "impérial", rappelant que "nous étions vos dirigeants... nous étions votre prestige... notre pouvoir est revenu... nous sommes ceux qui avons tété le pouvoir, qui parlons et sommes écoutés et à qui tout revient". On y évoque des largesses passées et, dans la meilleure des représentations « classiques » du pouvoir-*laamu* déposédant les uns au profit des autres, on fait miroiter aux villages d'agriculteurs (anciens captifs) le bénéfice à "rejoindre leurs anciens maîtres", et notamment une restitution d'anciens droits de pêche perdus depuis l'indépendance au profit des Bozos. Parallèlement, les anciens chefs rappellent volontiers qu'ils sont les "témoins du leydi" (de la zone), affirmation rassurante ou

intimidante selon l'interlocuteur. Cette campagne a d'abord assez bien fonctionné (malgré quelques réticences induites par le rappel du cantonat), du fait notamment qu'elle pouvait arguer d'une volonté de l'Etat démocratique Malien de reconstituer les anciennes chefferies, en jouant sur les ambiguïtés de la campagne d'information.

Togguere Kumbe, qui jusque-là attendait calmement, forte des atouts logistiques (accessibilité, dispensaire, école, marché..) et clientélistes qu'elle avait acquise depuis trente-cinq ans comme chef-lieu d'arrondissement, se réveilla alors et fit une contre-campagne, arguant de ses avantages et évoquant -ce qui était de bonne guerre, en même temps que les critères "logistiques" de la décentralisation qui défavorisaient Wuro Ngya, enclavée pendant la moitié de l'année, les plus mauvais souvenirs historiques possibles de façon à retourner le thème "impérial" contre ses utilisateurs. Cela fut fort opératoire. À l'écart des déclarations officielles circulèrent alors des stéréotypes destinés à inquiéter : les anciens *laamibe* recommenceraient-ils à nous frapper et à nous insulter ?

Le renoncement final de Wuro Ngya aura une autre raison majeure : les Ferooybe, forts mécontents d'une des interventions "conciliatrices" des Cissé dans le cadre d'un conflit qui les opposait à d'autres éleveurs, se déclaraient prêts, en cas de mésentente durable, à rejoindre Togguere Kumbe ; or les pâturages et les troupeaux des Ferooybe, qui fournissent l'occasion de tributs officieux respectables constituaient une importante ressource prévisible de la Commune qui la percevrait. Wuro Ngya accepta donc finalement de rejoindre une commune dont le chef-lieu et le nom serait Togguere Kumbe. Mais la dernière bataille restait à livrer : qui serait le maire de cette commune ? Wuro Ngya comptait bien prendre la charge comme prix de son ralliement et le proclamait ouvertement. Cet enjeu dominera donc les batailles électorales qu'on examinera plus loin.

B. Jonjori

Cette commune reconstituée à peu de choses près l'ancien arrondissement de même nom et l'ancienne chefferie pré-coloniale du Komongallu, confiée par les Arabe à leurs vassaux de guerre Tambura (dits "Komongallu" en référence à leurs origines historiques -cf Fay, 1997, op.cit.), fief accompagné de droits tributaires sur les pêcheurs bozos des plaines et en partie du fleuve. Depuis quelques décennies, une tension existait entre l'ensemble des Bozos et les chefs de village Tambura, ce autour de problèmes concernant la pêche. Les Komongallu ont en effet pour certaines pêches fait régulièrement appel à des pêcheurs migrants fortement équipés moyennant tribut. Les Bozos, qui ne pratiquaient pas eux-mêmes ces pêches mais qui en droit sont les responsables "des eaux" se sont sentis dépossédés de leur contrôle. Du temps de l'UDPM, cette tension était néanmoins subordonnée à la contradiction qui opposait l'ensemble des autochtones (Bozos et Komongallu) soutenant les Nyang ("parti des propriétaires"), et celui des "étrangers" (principalement les pêcheurs allochtones bozos issus de Dia, auquel il faut ajouter une lignée des Komongallu écartée de la chefferie) soutenant les Koreïsi.

Les autochtones étaient massivement d'accord pour reconstituer approximativement l'ancienne unité sous forme de commune pour les raisons déjà évoquées de cohérence territoriale, notamment en opposition à des tentatives d'empiètement externes : de la part des "étrangers" et de celles d'unités voisines, comme l'ancien canton de Kumbe, avec lequel plusieurs conflits avaient eu lieu autour de territoire halieutiques. Mais les opposants aux Komongallu imposèrent de donner à la commune le nom de l'ancien arrondissement. La commune engloba aussi, on l'a vu, l'ancienne petite chefferie-canton (et secteur de développement) de Gile (ce qui posera problème au moment des élections communales) et le nord de l'ancien Kumbe, actuellement en discussion avec le sud pour reconstituer leur chefferie. Le choix du chef-lieu de commune ne posa pas de problème particulier, Jonjori étant à la fois l'ancien chef-lieu de chefferie-canton et l'ancien chef-lieu d'arrondissement, avec toutes les infrastructures qui y sont liées.

C. Togoro Kotya

L'arrondissement de Soosobe réunissait les trois anciens cantons (puis secteurs de développement) de Soosobe, Salsaalbe (anciennes chefferies peules), et du Kotya (ancienne chefferie bozo). La commune de Togoro Kotya ne réunit que deux d'entre eux, le Salsaalbe ayant rejoint le cercle de Mopti et constitué une commune à part à la suite d'un problème aigu de pâturages qui l'oppose au Soosobe. Dans le conflit -qui fût particulièrement meurtrier en 1994 : 29 morts, 35 blessés-- entre les Peuls Soosobe et Salsalbe , on avait affaire à une vieille dépossession (jamais totalement métabolisée) d'un groupe au profit d'un autre par la Diina, à des droits d'usage (réinterprétés) liés à une ancienne alliance matrimoniale entre les deux groupes, et à un empiétement sur l'ordre de préséance rendu hypersensible par les conditions de la sécheresse, des dates d'entrée dans le bourgou déplacées et une herbe plus rare. On peut avancer par ailleurs que la modification implicite des rapports de force possibles créée par le pluripartisme a joué dans la réactualisation dramatisée de cette tension.

Le regroupement entre les deux fractions composant actuellement la commune s'est d'ailleurs fait avec de multiples précautions. Les Bozos du Kotya se méfiaient des Peuls et auraient préféré constituer une commune autonome, mais celle-ci n'aurait pas été conforme aux critères officiels. Ils se rallièrent donc à Soosobe, mais sur la promesse que "chacun s'occuperait de son sii" (de son "ethnie"), que le maire serait de Soosobe mais son adjoint d'un des villages bozos. Il semble qu'on ait également fixé des priorités relatives dans les opérations de développement à susciter dans les villages respectifs. À Soosobe, l'ADEMA est ultra-majoritaire sauf dans une famille rivalisant pour la chefferie de village ; il en va de même chez les Bozos de Kadijal, où l'opposition ADEMA/PSP est la projection d'une opposition à la fois autour de la chefferie et autour de l'exploitation de certaines mares.

D. La commune urbaine de Tenenkou.

On avait là affaire à des enjeux particuliers. La famille des chefs de village de Tenenkou est, comme à Wuro Ngya, une famille "maraboutique" Cissé, mise en place par la Diina (Tenenkou est d'abord une sorte de garnison militaro-religieuse instaurée par l'empire peul, qui y avait déplacé différents lignages environnants). Ameri Maasina, l'ancien responsable décédé de cette famille, avait fondé en son temps le PSP régional, et avait Almamy Koreïsi comme adjoint. Par la suite, Salif Nyang (fils d'un professeur du secondaire ayant en son temps brigué la députation), représentant du pouvoir commerçant à Tenenkou, pris la tête régionale d'une des tendances de l'UDPM, entraînant une partie de la famille Cissé (cette division correspondait d'ailleurs à la projection d'une rivalité entre deux lignées pour la chefferie de village). On sait que les Nyang se rallièrent ultérieurement au RDA (puis au BDIA, puis à l'ADEMA) lors du pluripartisme.

Deux couches d'intérêts socio-économiques se sont donc opposées. D'un côté se trouvaient les descendants des aristocrates de la Diina, détenant la chefferie de village, et que leur origine historique-statutaire n'a pas doté de "biens-proprétés" propres. La maintenance d'un rapport dominant et tributaire aux campagnes environnantes (rapport créé par la Diina, et partiellement maintenu grâce au pouvoir de la chefferie et à l'entretien de relations clientélistes) était la condition majeure pour maintenir à la fois leur influence politique et leur position socio-économique : ils souhaitaient donc construire une commune rurale englobant, outre la ville, les villages de l'ancien arrondissement central. De l'autre côté, se trouvait le pouvoir commerçant, incarné par les Nyang pour qui Tenenkou est essentiellement une ville importante, développée par son statut de chef-lieu de cercle, comptant maints équipements logistiques, dont le plus grand marché de la zone après Konna. Ceux-là désiraient faire de Tenenkou une commune urbaine, achever le développement urbain, promouvoir à l'aide de taxes l'électrification et la réfection des routes, des travaux de voirie divers. Couper Tenenkou de son ancienne "base" rurale était d'ailleurs on l'a vu une condition de leur triomphe sur leurs concurrents. Ils étaient

soutenus par les hommes de caste, les fonctionnaires et toute une population fixe ou semi-flottante vivant des activités proprement urbaines. Les partisans de la commune urbaine ont gagné, notamment en encourageant les villages environnants à bâtir leurs propres communes (Wuro Ardo, Wuro Gire, Sugulbe), et en activant ou en réactivant pour ce faire des ambitions de pouvoir chez les familles susceptibles d'en prendre la tête. Contrairement aux cas précédemment envisagés où la logique de la reconstitution des aires de chefferie était un préalable consensuel aux luttes politiques pour la mairie, on a donc ici un cas où ce sont ces luttes politiques qui ont induit la reconstitution de certaines de ces aires.

E. Wuro Ardo, Wuro Gire, Sugulbe

Ces trois communes sont formées de villages qui appartenaient d'abord majoritairement à la tendance Koreïsi puis au PSP, et qui ont ensuite soutenu l'ADEMA dans un revirement assez brutal lors des dernières législatives, dans le cadre de leur constitution en tant que communes rurales.

Comme l'indique leur nom, les deux Wuro Ardo constituaient les deux circonscriptions centrales de l'empire peul païen, où résidaient les princes Arbe, l'une centrés autour de Kéké, Siro et Kondo dans les plaines (Wuro Ardo "toggue" : les toggue(re) sont des bosquets surélevés), l'autre autour de Mopti Keba dans la zone inondable (Wuro Ardo "mayo" : mayo signifie "fleuve"). Le premier était dirigé par des Traoré, le second par des Tamboura qui étaient tous deux des vassaux de guerre des Arbe. Les deux subdivisions étaient articulées de façon stricte (cf. Fay, 1997, op.cit.) dans l'exploitation successive et en partie commune des différents territoires. Ces anciennes subdivisions se sont réunies en une commune (seuls deux villages des anciennes unités ne n'y sont pas joints). L'ensemble constitue une unité virtuelle de gestion foncière, avec un consensus assez grand sur les limites territoriales au moins pour chaque village.

On peut faire les mêmes remarques pour les petites communes de Wuro Gire et Sugulbe, qui reconstituent deux chefferies Cooso.

Dans le découpage des communes, la logique dominante a donc souvent été, ce très explicitement en opposition aux découpages administratifs antérieurs, celle d'une reconstitution d'anciennes aires de pouvoir. Dans le choix du chef-lieu (et du nom) de commune on a ensuite vu ressurgir (sauf dans des micro-communes socialement très homogènes) une opposition entre anciens dominants et dominés dessinant d'autres clivages entre groupes ethniques et/ou villages (Togguere versus Wuro Ngya, Bozos du Kotya versus Peuls du Soosobe). Les oppositions factionnelles internes aux mondes locaux et transversales aux chefferies et aux villages (la division Nyang/Koreïsi par exemple dessine des clientèles opposées non seulement à l'intérieur de la commune de Togguere mais à l'intérieur de chacun des deux grands villages bozo et peul) ont donc été, à ces deux niveaux, partiellement mises en sommeil. Elles vont reparaître avec les élections communales. Notons toutefois que ces principes d'opposition peuvent être interactifs et différemment hiérarchisés selon la situation : la reconstitution des trois petites communes de l'ancien arrondissement central par exemple, a, on l'a vu, largement été suscitée par une faction politique de Tenenkou.

II Des communes aux élections

1. Factions locales, factions régionales, partis politiques.

On a remarqué que dans l'ancien système régnait un phénomène de bi-polarisation partisane déterminé par les deux « tendances » politiques cristallisées au niveau du cercle (Nyang/Koreïsi) et correspondant à deux séries enchâssées de double clientélisme : les chefs de faction régionaux

(niveau du cercle) avaient leurs correspondants au niveau de la capitale (au BEC -bureau exécutif central de l'UDPM- ou dans des ministères) et chaque faction régionale clientélisait des factions locales (villages, lignages). On peut parler de double clientélisme, puisque les factions locales soutenaient les factions régionales pour faire avancer leurs propres enjeux locaux et que les factions régionales soutenaient ces enjeux de différentes façons¹⁵ pour conquérir puis conserver leurs électeurs. La bi-polarisation s'organisait donc autour de quelques grands enjeux locaux, puis des liens de solidarités reliant les principaux acteurs de ces enjeux (lignages en compétition pour un territoire ou pour une chefferie...etc) à d'autres acteurs locaux qui de ce fait rejoignaient leur faction. Les principaux liens de solidarité concernés étaient (et sont toujours) :

- la solidarité des « propriétaires » versus les « non-propriétaires » (et inversement).
- des liens de parenté et d'alliance matrimoniale et des liens liés à des pactes historiques (hoolare) unissant des lignages ou des groupes plus vastes.
- des liens d'obédience foncière entre des « confieurs » de territoire et ceux auxquels ils les ont confié (sauf dans le cas évidemment où les seconds se constituent en ennemis des premiers en tentant de s'approprier le territoire). Des relations de ce type peuvent par exemple solidariser des lignages d'anciens maîtres et d'anciens captifs si une bonne relation a été maintenue. Il faut y ajouter des relations de dépendance économique, entre certaines grandes familles riches et les Peuls "rouges" auxquels elles confient leurs troupeaux, ou entre de gros commerçants de poisson et les Bozos auxquels ils font des crédits sur les engins de pêche et les céréales.
- des liens nés de l'intensification des relations entre ville et campagne autour des marchés et de la commercialisation des produits : la relation de « logeur » urbain (dans les anciens chefs-

¹⁵ En accompagnant les factions locales auprès du juge ou de l'administrateur territorial lors de conflits, en intercédaient en leur faveur au niveau régional ou national...etc.

lieux d'arrondissement dotés de grands marchés : Togguere Kumbe, Jonjori, Tenenkou, Dia) peut être très efficace de ce point de vue.

- des liens entre familles ou villages locaux et intellectuels urbanisés (à Mopti, à Bamako) censés pouvoir agir dans l'intérêt de ces familles ou villages (soutien dans des conflits, dons divers, mise en relation avec des projets de développement) et diffusant des consignes de vote : il s'agit donc là d'une deuxième instance de relais entre intérêts locaux et instances régionales ou nationales, parallèle à celle incarnée par les politiques régionaux. Ces liens peuvent s'entrecroiser ou être redoublés par les relations de « promotionnaires » ou tout au moins de solidarité bureaucratique existant entre les intellectuels urbains issus d'un même milieu rural (et qui peuvent se cristalliser dans des associations de ressortissants sises dans les capitales régionales ou nationale), ou entre ceux-ci et soit des fonctionnaires exerçant dans ce milieu (qui peuvent d'ailleurs également s'être inscrits dans des réseaux matrimoniaux locaux, ce qui crée d'autres réseaux de solidarité), soit d'anciens camarades d'école ayant arrêté leurs études entre la 5^e et la 9^e année en général (dans le système français : entre la fin du primaire et la 3^e) et étant restés dans ce milieu, y ayant pris ou tentant d'y prendre des responsabilités politiques (dans le conseil de village, dans l'UDPM autrefois, dans les différents partis maintenant).

On a donc affaire à des réseaux de solidarités multiples, entrecroisés et éventuellement contradictoires à un moment donné pour des acteurs donnés. C'est pourquoi le décès d'un chef de lignage ou de village, une nouvelle orientation matrimoniale d'un lignage ou le soudain investissement d'un intellectuel d'origine locale dans la politique ont toujours pu à certains moments remanier les jeux d'affiliation. Mais la bipolarisation stricte de la vie politique au temps de l'UDPM d'une part (qui tendait à faire des chefs de factions régionales les seuls intermédiaires avec les niveaux supérieurs), le caractère prégnant et « solide » des principaux conflits existants ou larvés (territoires ou chefferies) d'autre part (qui faisait que deux factions

locales en conflit s'affiliaient nécessairement aux deux factions régionales respectives) assuraient une relative stabilité des clientèles politiques, même si la partie, minoritaire, de celles-ci devait être régulièrement refidélisée essentiellement à l'aide de dons¹⁶.

De ce point de vue, les processus de démocratisation et de décentralisation ont induit des mutations. L'apparition du multipartisme, rapidement accompagnée par une vocation hégémonique (ou ressentie comme telle par la population) du parti au pouvoir (ADEMA) modifie en soi les données de plusieurs points de vue. Dans l'UDPM en effet, au-delà du jeu des tendances, tous étaient par définition dans le « parti au pouvoir ». Tous vont aspirer à l'être dans la nouvelle situation, ce qui va remodeler les factions, voire recréer, dans certains lieux, des «tendances» objectives dans l'ADEMA lorsque des factions locales opposées s'y rejoignent (on a même pu assister à la coexistence locale de deux comités ADEMA «ennemis»). Les chefs de factions régionales vont donc éventuellement devoir gérer des oppositions dures entre plusieurs factions ennemies et pourtant également ralliées à eux. À un autre niveau et dans d'autres situations, la palette nationale des partis et leur possible actualisation régionale et locale vont créer un intense « shopping politique » caractérisé par des changements récurrents de partis aussi bien des grandes factions régionales que des factions locales (entre RDA, PSP puis ADEMA principalement), et également des fractionnements de certaines factions locales. Le pluripartisme permet en effet maintenant d'«être ailleurs» que dans la faction d'alliés encombrants sans toutefois se ranger au côté de leurs ennemis. On peut également gérer à sa faveur l'éventuelle coexistence de solidarités contradictoires (cf.supra). Certains groupes minoritaires peuvent également tenter par ce biais de faire enfin connaître leurs intérêts «en haut». Pour certains intellectuels locaux ou agents locaux de l'administration enfin, s'ouvre au moins en principe la possibilité d'une promotion nouvelle par le biais de la fondation d'un

¹⁶ Comme le remarquait un propagandiste électoral local « de toutes façons tu dois donner » et les factions régionales les plus riches (généralement celles qui détiennent le plus de relations avec les pouvoirs de niveau national) ont ainsi toujours un avantage. Mais, pour les factions locales engagées autour des enjeux les plus «durs», l'enjeu financier, s'il n'est pas inexistant, est secondaire.

nouveau parti ; ils vont donc se livrer à un « shopping politique »¹⁷ auprès des partis nationaux non encore représentés localement (d'abord l'ADEMA, puis le PARENA, le COPP, le CNID), qui recherchent d'ailleurs eux-mêmes des clientèles régionales pour asseoir leur force. Toutes ces possibilités peuvent induire une déstabilisation des clientèles plus ou moins importantes, ainsi que des mutations dans les chefferies de factions : nous allons examiner ce qui s'est produit à partir de quelques cas¹⁸.

2. Les élections communales.

Au niveau régional, on a dit que l'ancienne faction UDPM "Koreïsi" est passée au PSP et que l'ancienne faction "Nyang" est passée à l'ADEMA (parti au pouvoir à l'échelle nationale) après avoir transité par le RDA, puis le BDIA, ce conformément aux choix successifs faits par leurs responsables-clients de Bamako. Mais, localement, le remaniement des appartenances va être plus complexe que cette simple bi-projection. D'une part en effet, certaines clientèles vont être déstabilisées et se scinder, ce qui expliquera le maintien (ou la résurgence) d'appartenances à des partis (RDA par exemple) qui, au niveau régional, n'ont représenté qu'une étape des ralliements. D'autre part, la double recherche par de jeunes intellectuels de chefferies de factions autonomes et par des partis nationaux de clientèles locales va faire apparaître des factions nouvelles¹⁹. Les nouveaux chefs locaux de partis s'emploient alors à activer tous les liens de solidarité possible (cf. supra) pour "remplir" leur faction. Celles-ci restent en général minoritaires, sauf dans quelques cas précis où elles se rallient des clientèles ayant été, pour une raison ou une autre on le verra, abandonnées.

¹⁷ au sens où Jacob (J.P. 1998, "L'enlèvement des réformes de l'administration locale en milieu rural africain. La difficile négociation de la décision de décentraliser", in *Bako-Arifari N. & Laurent P.J. (éds.) (1998) : 119-137*) parle d'un "shopping institutionnel"

¹⁸ Nous n'avons pas la place de les développer également ; nous nous attacherons donc à mettre en valeur de grandes diversités représentatives de la palette locale.

¹⁹ Les récits de fondation de ces partis par les responsables locaux illustrent les deux figures possibles : tantôt, tel jeune (ou moins jeune) intellectuel local a été contacté par un dirigeant du parti qui, ayant pris ses renseignements

A. Togguere Kumbe

Nous n'examinerons ici que les deux grands villages (Togguere kumbe et Wuro Ngya) de la commune, les mêmes mécanismes agissant au niveau inférieur dans les autres villages. À Togguere, l'ancienne faction UDPM "Nyang", composée de la plus grande partie des familles "propriétaires", finit donc par adhérer globalement à l'ADEMA. L'ancienne faction Koreïsi (lignages autochtones marginalisés –"suivistes"– et lignages résidents "étrangers" issus de Dia, fief des Koreïsi) adhère globalement, avec les mêmes réserves, au PSP²⁰. Mais la puissance grandissante de l'ADEMA va capter, entre 1994 et 1996, beaucoup d'adhérents du PSP, qui ne compte bientôt plus que les principales familles "non-propriétaires" les plus pugnaces du temps de l'UDPM, quelques foyers ayant des liens personnels avec ces familles ou avec les Koreïsi de Dia, quelques lignées "opposantes" (marginalisées) des lignages propriétaires, les pêcheurs originaires de Dia. Puis le PARENA, prenant la course avec quelque retard, se livre à une campagne néo-ethnique (d'abord essentiellement en direction des Bozos, puis des Peuls "rouges") et dispendieuse (dons de sacs de sel et de céréales, de monétaire, crédits pour engins de pêche). Dans la nouvelle situation complexe, ce parti va donc s'attirer les suffrages des grands endettés, des clientèles abandonnées (du fait de la baisse en puissance du PSP) et ne désirant pas rejoindre leurs adversaires à l'ADEMA, mais aussi d'une partie des lignées qui coexistaient difficilement entre elles à l'ADEMA.

Avant la décentralisation, Wuro Ngya-village appartenait, rappelons le, au cercle de Youvarou, et ses différentes divisions internes ne se rattachaient donc pas à l'opposition Niang/Koreïsi, propre au Cercle de Tenenkou. L'opposition locale majeure s'y situait entre les

au niveau du cercle, l'avait appréhendé comme « sans clientèle fixe » et donc mobilisable, tantôt tel autre intellectuel local est allé directement à Bamako proposer ses services à la direction d'un parti.

²⁰ Comme on l'a dit, une partie des descendants de captifs des différents lignages sont encore rattachés –y compris politiquement– à leurs maîtres par de nombreux liens, lorsqu'il n'y a pas eu de tensions particulières. Par contre, les groupes d'anciens captifs venus d'ailleurs depuis la pacification coloniale tendent à s'intégrer à la faction des "marginalisés".

Cissé (anciens arbe devenus la famille régnante de la Diina) et les Dikko (l'autre lignée de la même famille ardo ayant conservé son nom). Avec le pluripartisme, les deux factions vont néanmoins se rejoindre à l'ADEMA, parti au pouvoir. Mais des différends vont ressurgir dans la confection des listes électorales et les Dikko vont donc rejoindre le PSP, qu'ils quitteront pour le PARENA où les attire plus tard un de leurs parents. Le PSP disparaît donc à Wuro Ngya, et l'on trouve, regroupés dans l'ADEMA, les Cissé et leurs dépendants (anciens vassaux de guerre, castés, captifs) et les Peuls Ferooybe ; et, regroupés au PARENA, les Dikko et leurs dépendants (ibidem) et des Peuls rouges (Wuro Ardo, Wuro Fulbe).

À l'approche des élections, on repère quatre candidatures crédibles à la fonction de maire : il s'agit pour l'ADEMA d'un Bozo appartenant à une des principales familles autochtones et "propriétaire" de Togguere Kumbe (premier de liste), d'un ancien fonctionnaire peul en retraite appartenant à la famille des chefs de Wuro Ngya (second de liste), et enfin d'un Peul membre de la famille des chefs de l'ancien Kumbe (troisième de liste : il s'agit de la chefferie qui n'est pas parvenue à se reconstituer et dont un fragment a intégré la Commune de Togguere Kumbe). Il s'agit pour le PSP d'un intellectuel local de Togguere Kumbe, appartenant à une des familles d'autochtones "non-propriétaires" et ancien secrétaire général de l'UDPM (tendance Koreïsi ; premier de liste). On retrouve donc à travers ces candidatures les principales forces sociales locales et des critères entrecroisés de compétence (autochtonie, naissance, compétence politique antérieure, compétence bureaucratique).

Notons que du point de vue du choix du futur maire, les logiques "villageoises" resteront largement dominantes par rapport aux logiques d'affiliation politique : à Togguere Kumbe comme à Wuro Ngya, à de rares exceptions près, quelles que soient les tendances politiques considérées, on est favorable à l'élection d'un maire de son village. Des manœuvres ayant d'ailleurs eu lieu de la part des Ademistes de Togguere pour marginaliser Wuro Ngya au niveau de la section politique, les comités ADEMA des deux villages avaient un temps cessé tout rapport.

À l'issue des élections communales, en juin 1999, l'ADEMA obtient 9 sièges de conseillers, le PSP 5 et le PARENA 3. Le candidat ADEMA bozo "autochtone" est élu maire et le bureau communal est politiquement mixte, composé d'un premier adjoint ADEMA, d'un second adjoint PARENA et d'un troisième adjoint PSP (l'ancien secrétaire de l'UDPM). Les deux représentants des anciennes familles régnantes du Wuro Ngya et du Kumbe sont dans le conseil communal mais, n'ayant pu être maires, n'ont pas désiré faire partie du bureau.

B. Jonjori

À l'ère démocratique, les autochtones (notamment les descendants de l'ancienne chefferie-canton Komongallu, dont le chef de village) et leurs dépendants suivirent la tendance Nyang au RDA puis à l'ADEMA et les allochtones et la lignée dissidente Komongallu rejoignirent le PSP. Avant ce ralliement, un comité ADEMA avait d'abord été fondé par un fonctionnaire bozo revenu au village, et se composait alors essentiellement des villageois liés à la "modernité" urbaine : anciens migrants (dits localement "exodards"), lettrés locaux, fonctionnaires venus de Bamako. Après le ralliement de la tendance Nyang à l'ADEMA, cet ancien fonctionnaire pris la tête d'une lutte destinée à rendre aux Bozos autochtones des droits sur les eaux à son avis usurpés par les chefs de village, et qui se termina par une bagarre avec coups et blessures. Une tension en résulta au sein de l'ADEMA entre Bozos et Komongallu. Elle s'aggrava du fait que les Nyang entreprirent d'imposer comme leader politique et comme virtuel futur maire le chef de Gile (très lié à eux et en bonne entente avec le fonctionnaire bozo susmentionné), qui, rappelons le, était une ancienne chefferie-canton ralliée dans le nouveau dispositif à la commune de Jonjori : les opposants reprirent alors un slogan d'inspiration « impériale » : le chef de Gile allait ramener toute la richesse et le prestige de la commune à ses propres villages. Au carrefour de ces tensions, la scission politique fut déclarée, la famille Komongallu quitta l'ADEMA et revint au RDA, à l'exception du jeune chef lui-même qui, du fait

de sa fonction, pensait devoir rester dans le parti au pouvoir (mais qu'on soupçonnait fort de voter et faire voter pour le RDA). La triple affiliation politique des chefs Komongallu (PSP, ADEMA, RDA), si elle s'explique en partie par une rivalité personnelle, représentait en même temps de l'avis général une stratégie de présence de la famille dans tous les partis politiques. À l'issue des élections, l'ADEMA remporta 8 sièges, le RDA 5, le PSP et le PARENA 2 chacun. Mais, à la suite des jeux d'alliance entre conseillers RDA et PARENA, lors de l'élection du maire et du bureau, le maire élu fut RDA (un membre influent d'une famille alliée à celle du chef de village, celui-ci ne pouvant constitutionnellement être maire), le premier adjoint est le chef de village (ADEMA officiel, mais supposé sympathisant du RDA) et le second et le troisième adjoint sont PARENA (prix de leur ralliement). Le PSP et surtout l'ADEMA ont donc été évincés du bureau qui n'est que faussement mixte en regard des forces sociales en présence, et les élections se sont conclues sur d'assez fortes frustrations et tensions.

Ce fut d'ailleurs le cas dans la quasi-totalité des communes du cercle, à l'exception notable on l'a vu de Togguere où s'est formé un bureau mixte²¹, mais dans ce dernier cas c'est la relative marginalisation (absence du bureau) des responsables de Wuro Ngya qui pose problème. Dans la commune urbaine de Tenenkou, où la faction Nyang l'emporte finalement de peu, à sa grande surprise (6 conseillers ADEMA, 5 PSP)²², le maire et les trois adjoints sont pourtant ADEMA. Dans la commune de Sugulbe (6 conseillers ADEMA, 3 PSP, 2 Dental²³) il en va de même. Dans les communes de Wuro Gire (6 conseillers PSP, 5 ADEMA) et de Wuro Ardo (6 conseillers PSP, 5 ADEMA), les maires et les adjoints sont tous PSP. Dans la commune de Togoro kotya (6 conseillers COPP, 5 ADEMA), le maire et tout le bureau sont COPP. On

²¹ Ce qui est d'ailleurs essentiellement dû à l'action de deux cadres supérieurs issus respectivement de Togguere Kumbé et de Wuro Ngya et prêchant pour la consensualité

²² la famille des anciens chefs de canton (PSP) a réagi fortement par la mobilisation, via ses contacts dans la capitale, d'une impressionnante puissance monétaire. Elle a par ailleurs diffusé massivement des slogans proches de ceux utilisés dans la commune de Togguere par les chefs de Wuro Ngya en insistant sur leurs anciennes responsabilités historiques et en accusant l'ADEMA de vouloir "liquider les traditions".

considère toujours implicitement qu'il n'est guère possible de « gouverner avec son ennemi » et l'on reste dans une logique factionnelle.

Il faut par ailleurs remarquer que la multi-factionnalité permise par le pluripartisme a induit dans plusieurs cas de (mauvaises) surprises pour certaines grandes factions. Si les nouveaux petits partis (à l'échelle régionale : PARENA, COPP, CNID) ont obtenu dans l'ensemble d'assez faibles scores (nul pour le CNID dans les deux communes où il se présentait), ce à l'exception du COPP à Togoro kotya (ce qui est dû à d'énormes divisions dans les lignages dominants et ne modifie donc pas fondamentalement le paysage factionnel), ils sont néanmoins souvent représentés dans les conseils communaux et assez souvent dans les bureaux. Cela s'est fait au croisement de plusieurs logiques. D'une part, la multi-factionnalité a relativisé (cf. supra), pour certaines clientèles, leurs habituelles solidarités politiques, ce qui a pu produire une vénalisation de ces clientèles, votant désormais explicitement pour celui qui ferait le plus de dons²⁴. De nouvelles clientèles sont aussi apparues, à la faveur de la campagne "ethnique" du PARENA par exemple, ou du fait de l'apparition de nouveaux agents politiques et de leurs réseaux de solidarités : jeunes intellectuels aspirant à la mairie ou au moins à une place de conseillers. Quelques-uns de ceux-là étaient éventuellement issus de couches sociales habituellement reléguées : certains descendants de captifs se sont ainsi investis dans l'action politique et ont détourné au profit de leur parti une partie des votes de leur réseau familial (même si celui-ci continuait ostensiblement à faire semblant de soutenir le parti –adverse-- de leurs anciens maîtres). Mais ils ont été généralement éjectés des listes ou mal reclassés dans celles-ci au dernier moment, habitudes sociales exigent...(de même, une seule femme est conseiller communal dans tout le cercle). De même, les rivalités pour le classement des candidats

²³ Les membres de Dental, parti limité à cette commune et qui adhéreront d'ailleurs au COPP à la suite des élections, sont des jeunes intellectuels, premiers fondateurs d'un comité ADEMA, ensuite minorisés par l'entrée de la faction Nyang, et ayant réagi en créant leur propre parti.

²⁴ Ce qu'a très bien compris le représentant régional du PARENA qui faisait explicitement campagne sur le thème "les autres promettent, moi je donne maintenant –sous conditions d'apparition d'un comité". C'est ce qui a également produit la montée en puissance du PSP à Tenenkou.

sur les listes électorales ont souvent produit des défections et des ralliements de micro-clientèles, et l'obscurcissement des enjeux produit par la multi-factionnalité a parfois poussé les familles les plus faibles (politiquement et financièrement) et n'ayant pas d'enjeu majeur à répartir les affiliations politiques entre les membres de la famille afin de conserver une "mise" clientéliste quel que soit le vainqueur. Enfin, les petits partis ayant obtenu quelques sièges (essentiellement le PARENA) ont pu dans plusieurs cas jouer le rôle de troisième force pouvant départager les deux partis dominants et ont obtenu de ce fait une présence dans le bureau communal sans proportion avec leur score électoral. On a là des indices de changement pluridirectionnels puisqu'ils peuvent aller dans le sens d'une ouverture du jeu politique et de la constitution de nouvelles forces sociales en voie d'autonomisation ou dans celui d'une potentialisation de la corruption électorale (et donc d'un privilège massif du parti nationalement dominant). Les différents responsables des partis ont, eux, conclu, comme le dit l'un d'entre eux, que « la population devient flottante » et qu'il faudrait dorénavant porter la plus grande attention au "suivi" de leurs clientèles, aux fréquentes tournées de brousse dans les semaines précédant les élections, ce qui est pour les "visités" affaire à la fois d'intérêt et d'honneur, comme nous l'avons déjà remarqué, et l'on peut noter qu'on a là affaire à des dynamismes qui ne sont pas fondamentalement différents de ceux qu'on peut observer dans les campagnes électorales des pays du Nord.

3. Anciens et nouveaux acteurs et enjeux.

Comment hiérarchiser les nouveaux enjeux à la veille et au lendemain des élections ? Les "propriétaires" et les anciens dirigeants de chefferies-cantons ont largement continué à se crispier respectivement sur leurs "biens" et leurs "pouvoirs" respectifs :

Concernant les chefferies-cantons, le langage « impérial-communautaire » a d'abord servi de langage commun à des forces hétérogènes pour reconstruire des communes correspondant mieux à des unités territoriales homogènes que les anciens découpages. Certains ont tenté de réactiver ce langage stratégiquement ensuite dans le cadre des élections, mais n'y ont réussi que lorsqu'il correspondait au rapport de force en présence (A Jonjori contre Gile) et ont échoué dans les cas contraires, ont été soit éliminés (Tenenkou) soit marginalisés (Togguere Kumbe).

Concernant le foncier, après la diffusion des premiers messages nationaux incendiaires sur les futurs "biens communs" aux communes, propres à déchaîner les passions pour l'accès aux mairies, les politiques régionaux et locaux ont spontanément rectifié le tir, affirmant qu'on "ne toucherait pas aux propriétés". Ils ont diffusé en direction des propriétaires ("maîtres" d'eaux, de terres, de pâturages) une autre version plus rassurante de la gestion communale : les "propriétés" seraient source de richesse pour les communes, les "propriétaires" verseraient des taxes mais leur propriété en serait de ce fait reconnue et protégée. Dans l'esprit de ces derniers, on revenait donc à un modèle "classique" qui conditionne réciproquement le versement d'un tribut au pouvoir et la reconnaissance par celui-ci, modèle rassurant en regard de l'anomie passée. Mais, prenant en compte le caractère électif du nouveau pouvoir, ils ont tenté –et inégalement réussi- d'y avoir leurs représentants au conseil communal. À la faveur de la décentralisation, est donc apparue une représentation mixte et évolutive qui pourrait idéalement, si l'administration communale trouvait ses mécanismes de modération, servir de médiation avec une conscience réellement communale.

Le fait que la bifactionnalité héritée de l'UDPM soit remplacée, comme on vient de voir, par des factionnalités "croisées" obéissant à des principes hétérogènes, peut aussi bien, selon le type de gestion communale, aboutir à une logique positive de négociation et de compromis ou au contraire à une logique de l'"opposition factionnelle" et à un blocage général, comme ce fut fréquemment le cas pour les conseils de village au temps de l'UDPM, et comme la tendance à la

monopolisation du bureau communal par le parti victorieux dans la plupart des cas peut le laisser craindre.

Les représentations modératrices de la gestion communale des biens et dans certains cas de la gestion négociée du pouvoir communal ont parfois été mises en place par des intellectuels locaux ou d'origine locale dont il faut souligner le rôle et l'importance. Certains intellectuels urbanisés d'origine locale agissent en ce sens, conformément parfois aux directives de leurs partis qui leur demandent d'avoir des "bases locales". Des intellectuels locaux d'un niveau d'études inférieur (de la 6^e à la 9^e malienne) se sont également positionnés dans les nouveaux processus, comme leurs aînés avaient commencé à le faire sous l'UDPM au temps de la guerre des tendances. Ces jeunes intellectuels ont également une représentation mixte et un rapport évolutif à la décentralisation. Encore inscrits dans des solidarités lignagères et villageoises substantielles, ils voient aussi dans la réorganisation de la vie rurale l'occasion d'acquérir des rôles valorisants (politiques dans l'administration locale, économiques dans la dimension du développement) qui les motivent beaucoup plus que les vieilles querelles foncières. Ils peuvent donc développer des types nouveaux de légitimité. Ils sont toutefois toujours susceptibles, comme l'avait montré l'époque de l'UDPM, d'être dévoyés par des représentations et pratiques inspirées du modèle impérial-tributaire -revu et corrigé par le modèle « politique » post-indépendant.

Aux niveaux supérieurs, l'enjeu communal est essentiellement politique. Le souci étatique de décentralisation prend évidemment sa place dans un contexte international qu'il est inutile de réanalyser ici²⁵

. Mais on peut aussi supposer qu'il sert à un "requadrillage" politique du pays qui est partiellement semblable d'intention à celui qu'avait instauré l'UDPM ; la gestion directe des

²⁵ cf. Bérédogo B. (1997), "Processus de décentralisation au Mali et couches sociales marginalisées", in *Kassibo B. (éd) (1997) : 21-34* ; Bako-Arifari N. & Laurent P.J. (éds.) (1998), "Les dimensions sociales et économiques du développement local et la décentralisation en Afrique au sud du Sahara", *APAD, Bull.N°15, mai, LIT* ; Otayek R. (1999), "La démocratie entre mobilisations identitaires et besoin d'Etat : y-a-t-il une « exception » africaine", in R.Otayek (éd.) : *Afrique : les identités contre la démocratie ?*, *Autrepart (Cahiers des sciences humaines)*, IRD-L'aube, 10 : 5-22.

communes par des responsables "clientéliquement" reliés aux partis nationaux ne va d'ailleurs pas sans évoquer l'ancien "primat du politique sur l'administratif". Le suivi des campagnes électorales sur le terrain, que nous avons effectué en juin 1997 puis en juin 1999, montrait de ce point de vue que les responsables politiques régionaux (députés et cadres des partis) insistaient beaucoup sur le fait que les futurs responsables communaux²⁶ seraient (notamment) "comme des chefs d'arrondissements" (dans ces discours on peut, les communes étaient d'ailleurs parfois nommées -en français-"arrondissement"), et qu'eux-mêmes, les députés, seraient des dirigeants (laamunké, kaananké, "chefs, gouvernants") de niveau supérieur, la chaîne se terminant par l'évocation du gouvernement et du Président. Les mêmes propagandistes durcissaient souvent le discours anti-administratif. Dans la pratique, ils se sont souvent employés à évincer les jeunes intellectuels locaux qui s'étaient imposés, au début du pluripartisme, à la tête des sections des jeunes partis qu'eux-mêmes ont ralliés sur le tard et ont tenté ensuite dans plusieurs cas de placer "leurs hommes" à la tête des communes, en remplacement des responsables des factions locales. Ce fut le cas à Jonjori et occasionna l'échec de l'ADEMA ; ce fut le cas également dans les communes de Wuro Ardo et Wuro Gire qui étaient devenues majoritairement ADEMA mais dont les responsables factionnels locaux -futurs maires- sont passés (ou revenus) au PSP devant des velléités de la section ADEMA de les remplacer par un homme lige : apparaissent ici une plus grande autonomie -et capacité de résistance- des factions locales par rapport aux factions régionales dans le cadre du pluripartisme. Dans le projet "décentralisateur" des autorités nationales, la nouvelle organisation politique est sans doute destinée à instaurer un interface entre l'Etat et des communautés locales douées d'autonomie. Mais les chefs des factions politiques régionales visent pour leur part à investir « en haut » le pouvoir d'Etat -et ils se sont livrés activement à cette fin au "shopping politique" clientéliste et à récupérer « en bas » la plus grande partie possible des privilèges du pouvoir administratif.

²⁶ qu'on désignait parfois en langue locale "laamibe hubeere Togguere Kumbe" : les dirigeants du "recouvrant" Togguere Kumbe -expression anciennement utilisée pour désigner les familles à la tête des chefferies-cantons

Chez les intellectuels locaux parvenus au pouvoir communal, on retrouve également cette aspiration à "remplacer" l'administration, à récupérer politiquement ses pouvoirs. C'est donc –et c'était bien clairement le principal objectif de la décentralisation-- une refonte générale des articulations de pouvoir qui est en jeu. On va maintenant examiner le (ou les) chemins que prennent cette refonte après un peu plus de deux ans d'exercice communal.

III. Deux années d'exercice communal

Les communes sont maintenant en place depuis environ deux ans (*ce rapport est écrit en février 2002, nos dernières enquêtes de terrain ont eu lieu en juin 2001*) et ces débuts d'exercice ne sont pas allés sans difficultés. Celles-ci ont été en partie liées à des problèmes d'ordre technique.

Le "vivier" mis en place par l'Etat pour le recrutement de secrétaires généraux de communes n'a pas fonctionné correctement, ses membres n'étant guère attirés par des fonctions relativement peu rémunératrices (et qui ne leur ouvraient aucune perspective de carrière dans la fonction publique) dans des zones qu'ils ressentaient comme misérables et inconfortables : beaucoup sont venus voir ...et repartis chez eux. Les nombreuses demandes de détachement opérées par des enseignants désirant profiter de l'occasion pour retourner dans leur zone natale n'ont pour leur part pas été satisfaites. De même, le recrutement de régisseurs a été difficile, ce qui était plus grave encore car leur absence posait problème aussi bien pour la mise en place des fonds de démarrage des communes que pour celui de leur gestion financière et en particulier de la perception des impôts (impôt stricto sensu, TDRL, taxe de voirie...etc), ce qui a finalement abouti à conférer en 2000 la fonction de recouvreur aux Délégués du Gouvernement (sous la responsabilité du Maire en tant qu'ordonnateur). Lors de notre dernier passage en juin 2001, toutes nos communes avaient un secrétaire, mais trois d'entre elles ne l'avaient recruté que

courant 2001²⁷, et trois communes n'avaient toujours pas de régisseurs (Togoro kotya, Togguere Kumbe, Wuro Ardo). L'absence de régisseurs, jointe à des difficultés à comprendre la différence entre ordonnateur (le maire) et agent de recouvrement (le régisseur) dans la perception des impôts, ont créé ici ou là des pratiques à la limite de la légalité, voire franchement illégales, contre lesquelles les tutelles ont réagi ou tenté de réagir.

Il faut aussi évoquer une mise en place tardive des fonds de démarrage²⁸ ainsi qu'une diffusion tardive des rôles fiscaux qui a accru les difficultés de recouvrement des impôts. Ce recouvrement a toujours posé problèmes au Mali en général et dans cette zone en particulier ; il est possible que, argument souvent avancé par des administratifs, les difficultés soient renforcées lorsqu'il est fait sous l'égide de personnalités élues du milieu. Mais on peut noter que l'utilisation de gardes pour accompagner les agents de recouvrement et rappeler la "force" de l'Etat (gardes demandés à l'administration et rétribués par la commune) a rapidement été la règle (de même le prélèvement des taxes sur les véhicules forains a souvent été confié aux gendarmes qui contrôlaient la sortie des véhicules). Il nous semble que les difficultés majeures au recouvrement de l'impôt surviennent surtout (ce qui fut le cas en 2000 et s'apprêtait à l'être en 2001) lorsque, du fait des retards administratifs, les contribuables se voient en demeure de payer alors que des problèmes d'approvisionnement commencent à se poser à eux (avril et plus) au lieu de le faire au moment où ils touchent les revenus maximums de leurs activités (décembre-janvier)²⁹. Ce problème tout à fait récurrent des retards de l'administration fiscale, qui ne date pas du nouveau régime, gagnerait sans doute à être réglé un jour.

²⁷ Sugulbe, Wuro Gire, Wuro Ardo. Les secrétaires généraux sont respectivement des sortants de l'IPR (à Sugulbe, Jonjori, Togoro kotya), de l'Essica (Wuro Ardo), de l'EHEP (Togguere Kumbe), un maître du 2^e cycle à la retraite (Tenenkou), un ancien secrétaire d'arrondissement (Wuro Gire).

²⁸ Les sièges des communes ont en général été fournis par l'Etat (souvent récupérés d'anciennes structures), les structures scolaires sont en nette amélioration dans le cercle, mais beaucoup de communes connaissent de grosses difficultés à recruter et à loger enseignants, agents de santé, matrones et à faire fonctionner des CSCOM démunis.

²⁹ Pour l'année 2000, les taux de recouvrement étaient pour les diverses communes de 55% (Tenenkou), 53% (Sugulbe et Wuro Gire), 50% (Wuro Ardo), 70% (Jonjori et Togoro Kotya), 30% (Togguere Kumbe). Nous n'avons pu relever les taux des dix années antérieures pour des raisons techniques, mais de l'avis général ils n'étaient pas (sauf peut être dans le dernier cas) sensiblement différents.

Des difficultés ont aussi été liées au manque de formation des responsables communaux. L'argument de l'illettrisme des maires est souvent évoqué, par les administratifs, par les responsables politiques régionaux et bien sûr, lorsque c'est le cas... par leurs opposants lettrés dans la commune³⁰. Cet argument n'est certes pas faux, mais cache en partie une "solidarité des lettrés" pour qui la gestion communale devrait être leur affaire ; chez les illettrés eux-mêmes, l'invocation du manque de compétence peut d'ailleurs servir d'excuse misérabiliste à des actions contestables³¹. Dans les faits, des efforts plus grands auraient pu être faits pour faire comprendre dès le début du fonctionnement des communes les différences entre budget d'investissement et budget de fonctionnement, le système des factures pro-forma et des bons de caisse, le principe d'unicité de caisse, la façon de présenter un bilan...etc, pour citer les principaux points qui ont posé problème et dont la compréhension ne nécessite pas un si haut niveau de scolarisation³².

³⁰ Les réalités sont d'ailleurs fluctuantes selon les communes. À Tenenkou, le maire est un ancien secrétaire du point G à Bamako et on trouve dans le conseil communal des techniciens, des maîtres et des agents d'agriculture. À Jonjori, le maire est illettré en Français (mais lettré en arabe) et sur les 17 conseillers communaux on trouve 7 anciens élèves du fondamental (5è, 6è), 2 anciens agents de coopérative, 1 lettré en arabe et 7 illettrés. À Togguere Kumba, le maire est un ancien élève de 9è, on trouve dans le conseil un ancien directeur de lycée, un ancien ingénieur sortant de l'IPR, 2 maîtres, un ancien secrétaire d'arrondissement, 5 anciens élèves de 6è-7è, 3 de 9è, 4 illettrés. À Togoro Kotya, le maire est un ancien comptable de catégorie B, on trouve dans le conseil un ancien agents administratif, 5 anciens élèves du premier cycle (fondamental), 2 du second cycle, un du secondaire. À Wuro Ardo, le premier maire, décédé, était un enseignant retraité, le maire actuel avait fait deux ans d'études à l'ENA, on trouve dans le conseil un bachelier, 4 anciens élèves du 1^{er} cycle, 3 du 2^e cycle. À Wuro Gire et Sugulbe seulement on ne trouve que des illettrés (à l'exception d'un ancien secrétaire administratif à Sugulbe).

³¹ De nombreuses irrégularités sont dénoncées ici ou là : confusion déjà évoquée entre ordonnateur et recouvreur, factures non conformes, sommes engagées non ordonnées...etc. Lors de notre dernier passage en juin 01, deux maires au moins de notre zone étaient menacés de suspension.

³² Des budgets de fonctionnement trop lourds ont été refusés plusieurs fois, ainsi que des bilans pour 2000. Le principe d'unicité de caisse qui fait qu'une commune peut ne pas pouvoir récupérer une partie de son budget à un moment donné trouble énormément les élus qui avaient déjà eu du mal à comprendre que l'ordonnateur ne doive en principe "pas même voir l'argent". À ce principe s'ajoute la pratique du transfert des fonds à la paierie régionale à partir d'une certaine somme, qui oblige les communes à financer d'incessants voyages éventuellement sans résultats. Un informateur remarquait "alors on te dit que c'est devenu l'argent de tout le Mali, et l'argent du Mali ce n'est pas souvent que tu peux le voir", et des difficultés ont même surgi concernant le paiement des charges fixes des communes. Conformément à l'imaginaire local, la rumeur court souvent que des commerçants fréquentent assidûment la paierie. Le premier maire de Wuro Ardo, ancien directeur de lycée qui avait des problèmes cardiaques, est d'ailleurs décédé en faisant la queue à la paierie de Mopti. La plupart des communes ont notamment réagi en refusant de verser à la perception les recettes liées aux taxes de marché, de façon à conserver un fonds de roulement minimal.

Mais les plus grandes difficultés, qui ont largement surdéterminé ces problèmes techniques, ont été liées, comme on pouvait s'y attendre dans notre zone, à la redéfinition des pouvoirs respectifs (maire, conseillers, factions politiques, Délégués du gouvernement) d'une part et d'autre part, de façon liée, à la redéfinition du foncier.

1. La redéfinition des pouvoirs

Dès la mise en place des communes est apparue une relation allant de l'évitement à la tension ainsi qu'une méfiance respectueuse entre les nouveaux responsables communaux et les Délégués du Gouvernement ("DG", anciens chefs d'arrondissements et Commandants de cercle). Les Délégués reprochent couramment aux responsables communaux de ne pas faire appel à l'appui-conseil ou de n'y faire appel qu'au dernier moment devant un blocage (ce qui est souvent vrai, le blocage pouvant être du par exemple au refus par le cercle d'un budget prévisionnel ou d'un plan d'investissement), de multiplier les fautes d'incompétences et les irrégularités, enfin de les considérer, eux Délégués, et selon la formule de l'un d'eux "comme des co-épouses". Ils reprochent souvent à l'Etat de les avoir démesurément déchargé de leurs tâches de représentants de la loi, notamment en regard des risques que les problèmes fonciers font peser dans la zone sur la paix civile³³. Les responsables communaux reprochent à l'Etat de ne pas avoir clairement défini les responsabilités réciproques et le contenu exact de la "tutelle", et de leur avoir repris d'une main ce qu'ils avaient donné de l'autre en confiant provisoirement le recouvrement de l'impôt aux Délégués, en leur laissant continuer à gérer l'Etat civil, et, comme on va le voir plus loin, en leur conservant leurs fonctions judiciaires. Ils considèrent généralement que les Délégués se préparent à rire de leurs malheurs, qu'il y a une contradiction à avoir instauré "ceux qu'on a enlevé" comme "surveillants des maires" : « ils disent qu'ils vont nous aider à

³³ Administrateurs et chefs des anciennes grandes factions politiques considèrent de ce point de vue communément que le processus de décentralisation a été trop vite et qu'il aurait mieux valu commencer par instaurer une autogestion au niveau des arrondissements.

chercher mais ne veulent pas que nous trouvions », selon la formule d'un informateur. Dans les propos les plus extrêmes, certains responsables communaux disent aspirer à ce qu'on leur confie l'Etat civil et à ce qu'on mette sous leur responsabilité les services de gendarmerie et des eaux et forêts³⁴.

Cette situation générale prend évidemment des aspects différents selon les communes, qui dépendent bien sûr du type de délégué et de conseil communal, mais aussi beaucoup des rapports existants entre les mairies et la population et entre factions locales : dans certaines situations l'administration peut apparaître à une grande partie des forces en présence comme un recours possible contre un maire soupçonné, voire accusé, de gouverner seul et de façon népotique³⁵. Dans d'autre cas, DG et maire peuvent œuvrer ensemble ou devenir concurrents face à certains problèmes (de budgets ou de conflits). De véritables petits conflits de compétence ont ainsi eu lieu autour du règlement des conflits, qui ont tenu au fait qu'il y ait désormais deux OPJ (Officiers de police judiciaire) par commune : le maire et le Délégué. Les parties opposées pouvaient ainsi se rendre chez l'un ou l'autre pour une première instruction de leur affaire : après avoir consulté les parties et divers témoins, on y établit un procès-verbal de conciliation (qui clôt alors, au moins provisoirement, l'affaire) ou de non-conciliation (celui-ci sera alors transmis à la justice pour information dans l'étape suivante). Mais les parties peuvent également se rendre "à la traditionnelle" chez le chef (et le conseil de) village si le problème est interne à un village. Des solutions diverses (et alternes en chaque lieu) ont été trouvées. Les affaires "violentes", éminemment celles où le sang a été versé, se traitent en général directement à l'administration, soit que les parties s'y présentent spontanément, soit que maires et/ou chefs

³⁴ Rappelons que des revendications de même nature peuvent avoir lieu en France, comme en témoignent les diverses péripéties liées à l'existence et à la nature des polices municipales.

³⁵ Nous avons observé un cas où le maire recouvrait seul, accompagné d'un garde, l'impôt. Dans une autre commune, malgré l'existence d'une commission des affaires économiques et financières dotée d'un responsable, celui-ci était ignoré par le maire qui envoyait deux de ses parents recouvrir les taxes liées au marché. Dans d'autre cas encore, le paiement des indemnités de session aux conseillers communaux n'a pas été effectué à la suite de conflits internes.

les y renvoient dès le constat de leur nature. Dans certaines communes, nul ne va chez le maire soupçonné de partialité et tous se rendent à l'administration. Dans d'autres, les affaires sont d'abord présentées chez le maire ou le chef de village (qui, selon les relations existantes, se les renvoient éventuellement ou siègent en commun pour une conciliation³⁶), en cas d'échec elles peuvent se représenter devant l'administration pour une dernière tentative de conciliation avant d'aller en justice. Dans le cas particulier de la commune de Jonjori, où le chef de village est également le descendant des chefs du Komongallu, les affaires mettant en cause plusieurs villages de cette ancienne chefferie aboutissent devant lui ès-qualités, les affaires internes au village de Jonjori plutôt chez le maire (ou chez le DG).

Mais, comme on l'a dit plus haut, ces articulations diverses dépendent du rapport entre maire et DG et également du degré d'homogénéité ou de division de la population. Dans telle commune à tel moment, le bureau communal conviera tel DG à siéger avec lui lors des réunions de conciliation afin de donner plus de poids et plus de chances à celles-ci. À tel autre moment, le même bureau entrera en conflit avec un autre DG qui "convoque les gens" sans l'aviser lorsqu'il entend parler d'un problème ou bien qui, alors qu'on lui a demandé des gardes (en les rémunérant selon la règle), pour aller chercher un témoin ou un agent du conflit donne consigne à ses gardes d'appréhender la personne en question et de la lui amener. De plus, beaucoup de communes s'étant constituées, comme on l'a vu, sur la base d'importantes tensions et la plupart des bureaux communaux ayant été monopolisés par une tendance, si un conflit oppose des parties appartenant à des factions opposées, l'une d'entre elles peut tenter de privilégier le recours à l'administration : des conseillers communaux opposants au maire peuvent alors eux-mêmes

³⁶ La question du statut flou des chefs de villages et conseillers, qui occasionne régulièrement des incertitudes sur les compétences (notamment maintenant dans l'articulation avec les mairies, puisque celles-ci ont récupéré un certain nombre d'anciennes fonctions du conseil de village), des conflits locaux et des transits complexes des problèmes entre administration et tribunal administratif, est fréquemment soulevée par les DG qui souhaiteraient l'établissement d'une procédure formalisée et éventuellement une nomination des chefs de village.

diriger (et accompagner) leurs partisans chez le DG³⁷. Au carrefour de tous ces parcours pré-judiciaires complémentaires ou rivaux, où il est à la fois question d'intérêts (ceux des parties en présence), d'honneur (des instances consultées ou reléguées) et d'argent (selon une tradition locale établie, chaque instance de conciliation possible soupçonne ou accuse régulièrement les autres de vouloir "bouffer"), se dessine une situation qui, pour être différente de celle qui prévalait avant (cf. supra), n'en est pas moins obscure et "à la carte". Les administrateurs estiment généralement qu'il était quelque peu prématuré de faire des maires des OPJ, et les maires estiment généralement que les administrateurs ne devraient avoir affaire qu'à eux (lorsque eux-mêmes estiment que le recours à l'administration est nécessaire) et jamais directement à la population qui est désormais de leur ressort.

Ces tensions sont avivées du fait que, de l'avis général, les pratiques des uns et des autres se situent dans la perpétuation d'une situation de compétition politique. Celle-ci est liée d'une part aux tentatives de mise en place de nouvelles communes par scission des présentes (le Kumbe, mais peut être aussi l'ancienne chefferie de Gile, du fait du mécontentement de son dirigeant de n'avoir pas été choisi comme maire –cf.supra), et d'autre part aux changements d'affiliation politique qui ont suivi les élections communales et qui sont en rapport avec les tensions nées de l'exercice communal et avec le "shopping politique" auquel se livrent de nouveaux partis³⁸. La perspective des élections présidentielles et législatives de 2002 surdétermine évidemment cette ambiance de compétition permanente. Sur le plan judiciaire qu'on vient d'évoquer, cela signifie, comme le remarquait un informateur « que chaque parti a un

³⁷ Dans une de nos communes, le Maire s'est ainsi après quelques mois rendu chez le DG en lui demandant avec fureur: « que se passe-t-il, je ne vois plus mes gens, ils se rendent tous chez toi».

³⁸ Donnons quelques exemples. Dans la commune de Togguere, une partie des villageois de Wuro Ngya, qui s'y estiment sous-représentés, hésiteraient à quitter l'ADEMA. Dans la commune de Jonjori, le maire, anciennement RDA, s'étant estimé négligé par son parti, a rejoint le COPP ; le chef de la lignée dissidente du Komongallu, anciennement PSP, a rejoint l'ADEMA auprès de ses alliés bozos ; le chef de village (chef du Komongallu), anciennement ADEMA (mais en fait favorable au RDA), se trouvant du coup encore plus en minorité à l'ADEMA, mais ne désirant plus rejoindre le RDA, parti du maire devenu à son avis autocrate et négligeant la chefferie de village, a rejoint le PSP. Ce jeu de chaises tourmantes est bien sûr explicable par les principes que nous avons

peu partout des représentants prêts à se dresser à la première occasion » et que derrière les groupes locaux en lutte dans le cadre d'un conflit se cachent souvent des conseillers communaux. Une conséquence non négligeable de cette situation (multiplication des partis et ambiance de mobilisation électorale permanente) est la baisse en puissance des anciennes grandes factions régionales dont la puissance clientéliste reposait largement sur le monopole de la position d'intermédiation entre les parties en conflit et les autorités régionales et nationales. Dans la nouvelle donne politico-administrative, le pouvoir des délégués ayant été rogné, les juges (en opposition à la situation monopartiste) étant devenus plus indépendants³⁹, les influences partisans s'opposant au niveau même de la Capitale et se reflétant dans le pluripartisme local, les représentants des grandes factions, s'ils continuent à accompagner leurs partisans au Cercle ou à la Justice, ont évidemment perdu une bonne part de leur pouvoir d'influence. Dans la médiation avec les instances nationales, les factions du parti au pouvoir conservent néanmoins un avantage qu'elles évoquent fréquemment et ostensiblement : un chef politique régional nous déclarait ainsi que « les maires ne pourront pas être les intermédiaires avec le pouvoir central » (laamu mawdo : "le grand pouvoir"). Mais on a observé plus haut des pratiques de contestation des chefferies politiques régionales de la part de leurs militants locaux à propos du choix du candidat à la mairie par exemple. Et, plus largement, les militants locaux tendent à valoriser leur appartenance communale versus la dépendance à ces chefs régionaux (qui sont maintenant d'une autre commune), ce qui bouleverse l'ancienne hiérarchie entre un chef-lieu d'arrondissement et les villages rattachés : un militant de la commune de Togguere Kumbe remarquait ainsi : « Tenenkou veut se faire voir et Togguere Kumbe veut sortir de l'obscurité ». Un autre élément de la baisse en puissance des anciens chefs politiques régionaux va certainement être constitué par l'investissement partisan d'intellectuels (éventuellement d'origine régionale) que la direction

énoncés plus haut : être si possible dans un parti fort, mais surtout dans un parti où l'on est fort (où son ennemi n'est pas dominant).

³⁹ Le nouveau juge de Tenenkou a ainsi inauguré la tenue d'audiences foraines de justice, dans le souci de se rapprocher de la population et se livre à ses propres enquêtes.

nationale de leur parti pousse à conquérir une base locale. Au niveau inférieur, les représentants des anciennes chefferies pré-coloniales, qui, comme on l'a vu, avaient également acquis une fonction d'intermédiation grâce à leurs tarikhs et dans le cadre de l'anomie foncière, la perdent largement⁴⁰.

La reformulation et la re-hiérarchisation des instances de pouvoir constituent donc un problème central à plusieurs niveaux : entre administration, commune, villages, et au croisement des factions politiques de divers niveaux⁴¹. Il y a une tendance à une indépendantisation des communes en regard de l'administration d'une part⁴², des grandes factions régionales de l'autre mais il y a aussi une tendance à l'autocratie chez certains maires ou certains segments de bureau communal.

2. Le foncier et les rentes

On sait que les prérogatives des communes en matière foncière n'ont pas été précisément fixées, et que les aires communales sont définies par des listes de villages n'impliquant pas de réelle délimitation territoriale, et encore moins de droits fonciers⁴³. Comme il en va depuis toujours en période de "changement de pouvoir" ou d'apparition de nouveaux pouvoirs, un

⁴⁰ On se moque de plus en plus de ceux qui présentent, lors d'audiences judiciaires, des tarikhs dont certaines pages sont jaunies et effritées et d'autres toutes neuves et recopiées au bic. Des "propriétaires" de territoires commencent à demander à des intellectuels locaux ou urbains issus du village d'écrire des pseudo-cadastres retraçant leur version de l'histoire des propriétés.

⁴¹ Les conflits récurrents jouent évidemment sur ces imprécisions comme ils le faisaient auparavant sur la relation loi/tradition (toujours investie d'ailleurs au niveau administratif et maintenant au niveau communal). Un des grands problèmes des juges lorsqu'ils statuent sur l'attribution de droits de gestion territoriaux est d'ailleurs de savoir s'il faut les attribuer à des personnes, des lignages, des villages ou "terroirs" ou des municipalités.

⁴² Y compris en référence au nouveau système : à la suite de convocations mal ressenties du Président du conseil de cercle, des élus remarquaient qu'il ne devait pas se concevoir comme un "maire des maires" et devait passer par le Délégué du cercle pour les faire convoquer. À un autre niveau, certains maires et secrétaires généraux déplorent que, les régisseurs étant souvent jeunes et peu expérimentés, les receveurs en profitent pour « se faire leurs patrons » et tenter de les détacher de leur autorité.

⁴³ Il ne faut pas voir là l'expression d'une critique : un découpage d'ordre foncier trop rapide des communes aurait probablement déchaîné les conflits et la prudence s'imposait : un certain nombre de choix devront pourtant être effectués un jour ou l'autre.

certain nombre de vieux conflits ont ressurgi, que nous voyons ressurgir régulièrement sur le terrain depuis 1985 et se sont inscrits dans le nouvel ordre polyvalent de traitements pré-judiciaires qu'on a évoqués. Ces conflits ont pu opposer des éléments d'une même commune mais aussi des communes distinctes. Ce fut le cas entre la commune (ancienne chefferie-canton) de Wuro Ardo et la commune de Togoro kotya, réunissant les deux anciennes chefferies-cantons de Soosobe et du Kotya. La commune de Wuro Ardo avait élu comme maire le descendant des anciens chefs de canton (actuellement décédé) qui avait ressuscité les anciennes réglementations foncières de la chefferie, incarnées au bureau communal par les représentants des principaux lignages qui assuraient cette gestion aux époques pré-coloniale et coloniale. Or un vieux différend avait à l'époque coloniale opposé les cantons de Wuro Ardo et du Kotya à propos de pêcheries situées sur le territoire du second, mais où les Bozos du premier disposaient d'une priorité rituelle pour certaines pêches. Ce différend avait été judiciairement tranché dans les années cinquante, mais, dans le cadre de la nouvelle administration communale reconstituant celle de l'ancienne chefferie (et aussi parce que les pêcheries en question devenaient particulièrement rentables⁴⁴), Wuro Ardo entreprit de repartir au combat, au grand dam du maire de Togoro kotya (tenu dès lors de défendre "ses" Bozos du Kotya) et des DG de Soosobe et Tenenkou qui avait tous d'autres problèmes à régler. On a là un cas intéressant de réactivation d'identités (pré) coloniales et de processus post-coloniaux dans un jeu entre unités communales décentralisées. On en évoquera d'autres bientôt à propos de la perception de taxes foncières.

Mais la grande et nouvelle question a surtout été celles des rapports de l'administration communale aux "biens" territoriaux des lignages de la commune. Rappelons qu'à l'exception de la commune urbaine de Tenenkou (petite capitale commerciale dotée du plus grand marché forain de la zone et de multiples activités liées : transport, cinéma, moulins...), et même si les taxes sur les activités commerciales et foraines ne sont pas négligeables à Jonjori et Togguere Kumbe, ces

⁴⁴ Il s'agit de pêches aux grandes nasses Janaje opérées par des Bozos du sud.

“biens“ naturels vont constituer dans un premier temps les principales ressources budgétaires des autres communes. Dans le système pré-démocratique, parallèlement aux taxes légales de différentes sortes perçues par l’Etat sur les activités productives (principalement sur la pêche et l’élevage), différentes formes de rentes “illégalés“ liées au foncier étaient perçues par les lignages “propriétaires“⁴⁵. Comment l’instance communale allait-elle reformuler ce système ? À l’orée des élections, et en réaction aux premières déclarations sur la “communauté de biens de la commune“, on a vu que s’était constituée une représentation consensuelle floue prévoyant que les “propriétaires“ contribueraient au budget de la commune qui en échange protégerait leurs biens. Restait à savoir comment, et par le biais de quels agents, s’articuleraient désormais taxes officielles de la commune et taxes “officieuses“ des propriétaires. Le problème se posait tout particulièrement pour les deux activités les plus rentables de la zone de ce point de vue, la pêche et l’agriculture.

Dès après les élections, en attente de la saison froide 2000, des tractations informelles eurent lieu entre les responsables communaux et les maîtres d’eau. Quoique le problème se posât différemment selon les communes⁴⁶, se posait une grande alternative : le prélèvement de taxes communales sur la pêche se ferait-il parallèlement aux taxes “officieuses“(conngi) prélevé par les maîtres d’eau “sur le cou“ des étrangers ou les unes s’intégreraient-elles aux autres ? Les maîtres d’eau souhaitaient qu’on ne “rentre“ pas dans leur propriété, ce qui dans leur esprit

⁴⁵ Avec une “ristourne“ partielle à l’administration. En dehors de la taxe légale sur les troupeaux, lors des traversées, les Jowros (chefs lignagers peuls dotés de droits éminents sur les pâturages) faisaient ainsi, après perception de leur Conngi (taxe officieuse sur les troupeaux étrangers –cf. Fay, 1997) des “cadeaux“ à divers agents de l’Etat. Dans le secteur pêche, le Manga-Ji qu’on peut appeler également Conngi (taxe officieuse sur les pêcheurs étrangers pour certaines pêches) perçus par les Maîtres d’eau, après quelques “cadeaux“ faits à divers agents de l’administration (Arrondissement, eaux et forêts, éventuellement Opération Pêche) était partagé en plusieurs parts : une –grosse-part pour les intéressés eux-mêmes, une part pour la “cola“ du chef de village, une part pour la caisse villageoise (financement de manifestations festives, de la pirogue villageoise de course, d’un éventuel déficit d’impôt), une part de réserve pour le secours aux pauvres et l’éventuelle réception d’administratifs. Il va de soi que Conngi et Manga-ji sont parfaitement illégaux.

⁴⁶ On observe en effet dans cette zone une mosaïque de droits différents dus à des micro-histoires différenciées (cf. Fay, 1997) qui allaient d’une appropriation plus privée des eaux par des lignages, avec versement éventuel de tributs à des chefferies (cas de Togguere Kumbé), à une organisation collective des pêches dirigée par les chefferies

aurait constitué une forme d'humiliation ; ils désiraient continuer à collecter leur conngi et en reverser une partie à la commune, de préférence sous forme d'une imposition globale "pour le fleuve" dans certaines communes. Leur point de vue était clair : les pêcheurs étrangers ne devaient avoir affaire qu'à eux et eux négocieraient avec la mairie. Du côté communal, les positions étaient diverses selon les communes d'une part, selon les fractions du conseil d'autre part, ce qui reflétait logiquement les positions différenciées liées aux systèmes de droits antérieurs et à la composition des conseils et bureaux communaux. Les mairies étaient plutôt favorables à des taxes déterminées en fonction des types et lieux de pêche (par types de barrages et/ou par pirogues et/ou par campements) ; dans les communes où des représentants des propriétaires traditionnels étaient intégrés au bureau, on a pu examiner la possibilité d'une solution moyenne consistant à faire prélever les taxes communales par les maîtres d'eau en même temps qu'ils prélèveraient leur conngi. D'autres conseillers y étaient farouchement opposés, partisans d'une autonomie d'action de la commune, et on pouvait souvent retrouver dans cette opposition la fracture entre "propriétaires" et "non-propriétaires" de la commune. Dans les faits, et l'atmosphère s'échauffant, les tutelles demandèrent aux communes de geler le problème en attendant l'élaboration des conventions locales de pêche en juin-juillet. Il n'y eut donc en 2000 qu'un versement forfaitaire à l'amiable des maîtres d'eau aux communes, conforme donc aux vœux des premiers. En 2001, en même temps qu'avaient été mises en place diverses commissions communales⁴⁷ ainsi que des conseils communaux de pêche, des taxes furent fixées par types de pêches ou de pêcheries⁴⁸. Mais là aussi, le fonctionnement réel des commissions, conseils de pêche et taxations refléta logiquement, selon le lieu, l'état et l'équilibre des forces sociales en présence. Dans telle commune, le maire et une partie des maîtres d'eaux, alliés

avec certains droits délégués à des lignages (cas de Jonjori ou de Wuro Ardo). On n'a pas ici l'espace pour développer ces différences.

⁴⁷ Concernant, selon le lieu, les affaires sanitaires, les activités culturelles et sportives, l'éducation, les affaires économiques et financières, les affaires domaniales... avec quelquefois une commission spécifique pour les litiges.

⁴⁸ Variables selon les communes, et ayant occasionné quelquefois de fortes tensions dans les conseils communaux ainsi que des rejets successifs des recettes prévisionnelles par les tutelles.

politiques victorieux, entreprirent de régler les dates de pêche et de percevoir les taxes en ignorant superbement le conseil communal de pêche aussi bien que les autres maîtres d'eau. Dans telle autre, des maîtres d'eau appartenant au conseil communal perçurent de fait leur conngi en même temps que les taxes communales en jouant sur leur double chapeau, conciliant ainsi les deux choix antagonistes initiaux. Il faut noter que, dans les familles de maîtres d'eau, si certains étaient désignés pour prélever le conngi au nom du lignage, des membres indéclicats du lignage parcouraient fréquemment les campements étrangers pour "demander quelque chose" en arguant de leur appartenance familiale. Le même phénomène se produisit dans quelques cas au niveau communal, où les pêcheurs étrangers virent parfois défiler des prédateurs successifs se réclamant de la mairie ou de la maîtrise lignagère de l'eau. Les problèmes afférents furent, heureusement si l'on peut dire, atténués du fait de pêches assez infructueuses (les demandes de conngi sont proportionnelles aux rendements de l'activité).

Concernant l'élevage, le problème se posait en partie de la même façon (perceptions respectives d'une taxe communale et du conngi des Jowro), en partie différemment. Les jowro perçoivent en effet leur rente à l'occasion de l'entrée de troupeaux étrangers sur "leurs" herbes. On discutait, courant 2000, la question de savoir où et à qui les troupeaux paieraient une taxe communale : dans chaque commune traversée (solution qui ne paraissait guère vraisemblable, certains troupeaux en traversant cinq ou six), dans la commune où ils traversaient le fleuve au retour de transhumance, dans leur propre commune à leur retour ? Des tensions eurent lieu entre des communes contiguës dont l'une avait perçu ou tenté de percevoir des taxes sur des troupeaux relevant de l'autre. Là aussi les tutelles intervinrent pour calmer le jeu. En 2001, le problème fut provisoirement réglé par la décision Etatique de faire bénéficier exclusivement le CO-CAN (Comité d'organisation de la coupe d'Afrique des Nations) des taxes concernant les troupeaux (comme le remarquait aigrement un informateur : "nous n'avons pas ce qui nous appartient, le Mali a mis ses pieds dedans"). Malgré cela, des tensions de même type se

produisirent, certaines communes voulant “gonfler“ leur budget pour l’honneur. On peut donc se demander ce qui se passera en 2002. Un consensus restreint semble se dessiner en faveur de la perception de la taxe par les communes d’origine des troupeaux à leur retour. Mais certains acteurs se raidissent, estimant qu’il n’est pas normal que des éleveurs « viennent bénéficier de nos biens naturels et aller faire profiter leur commune de la richesse qui en naît ». On a là affaire à un argument conjuguant une logique “traditionnelle“ de la rente et une logique plus moderne de l’articulation inter-communale. Les mêmes avancent également un argument où la commune est cette fois plutôt assimilée à une unité (administrative ou politique ?) de pouvoir : « si les étrangers ont des problèmes sur notre territoire, c’est le pouvoir (laamu) de la commune qui devra les régler, pour cela ils doivent être reconnus par la commune et pour être reconnus ils doivent payer ».

3. Quelques interrogations conclusives

Nos communes, à l’exception peut-être de Tenenkou, ont peu investi dans des activités de développement. La principale raison en est sans doute l’enclavement qui rend peu attractive cette zone pour les ONGs⁴⁹. Certains travaux d’utilité publique ont malgré tout été effectués (construction ou réfections d’écoles⁵⁰, renforcement partiel de la digue de ceinture à Tenenkou) et quelques projets fonctionnent partiellement (projet d’appui aux femmes et de réhabilitation du marché à Jonjori, projet de santé familiale à Tenenkou...). Mais les raisons de l’échec d’autres tentatives (projet puits et maraîchage à Jonjori, projet de périmètre irrigué à Togguere Kumbe) se trouvent dans les querelles sociales et souvent foncières occasionnées par le choix des

⁴⁹ Rappelons que nous ne parlons pas de tout le cercle de Tenenkou, les communes de Dia et Jafaraabe, moins enclavées d’ailleurs, sont plus dynamiques de ce point de vue : un administrateur opposait ce dynamisme aux “rentiers“ de nos communes.

⁵⁰ Les habitants de plusieurs communes, et tout particulièrement Wuro Ardo, ont fait preuve d’un grand sens civique dans la participation à ces activités. C’est sans doute d’une part à une politique dynamique insufflée par le Directeur régional de l’éducation de l’époque, mais également au fait que les “exodards“ (migrants ou ex-migrants, à Bamako, en Côte d’Ivoire et dans d’autres pays africains), nombreux dans la zone, ont largement sensibilisé les populations à l’intérêt de parler français.

emplacements idoines. Dans cette zone où on a déjà remarqué que s'il y a des espaces non exploités il n'y a pas d'espace non approprié, on retrouve toujours à un moment de toute innovation le problème fondamental, selon l'expression d'un informateur, de savoir « qui est qui et quoi appartient à qui », deux problèmes qui bien sûr localement n'en font qu'un. Et de jeunes maires de bonne volonté se sont plaints de n'avoir pu véritablement se préoccuper du développement depuis deux ans, ayant été mobilisés et minés de façon permanente par l'interminable règlement de mini-conflits.

La refonte des systèmes de pouvoir et d'autorité prend plusieurs directions simultanées, dans les mêmes communes ou selon les communes. On a vu plus haut que celles-ci s'indépendantisaient virtuellement par rapport à l'administration territoriale d'une part, par rapport aux factions politiques régionales d'autre part, et entreprenaient de se réappropriier partiellement les forces sociales présentes (et notamment les responsables traditionnels des territoires). Peut-on voir là une avancée d'une conscience communale démocratique ? Les problèmes sont plus complexes. Lorsque les maires veulent avoir seuls le contact direct avec la population et en exclure les DGs, on a virtuellement affaire à une tentative symbolique de se substituer à l'Etat, tentative qui culmine dans la demande de mise à disposition des mairies des services sensibles (gendarmerie, eaux et forêts). Lorsque les propriétaires traditionnels veulent avoir seuls le contact direct avec "leurs" étrangers et négocier ensuite avec la commune, on a également affaire à une tentative symbolique de leur part de situer la commune là où était auparavant l'Etat, c'est-à-dire en un lieu de perception tribulaire qui n'empiète pas sur leur gestion du territoire. Inversement, quand des instances communales refusent cette place pour exiger l'autonomie dans la perception des taxes, selon la façon dont la chose est faite (voir supra) on peut avoir affaire à une exigence proprement communale mais aussi à la tentation de devenir les nouveaux "propriétaires" traditionnels des territoires, et la même ambiguïté caractérise les tractations intercommunales au sujet des taxes sur les troupeaux. Plusieurs modèles (le pouvoir

des anciens chefs précoloniaux ou de canton et le pouvoir des “commandants“ sur les hommes ; le pouvoir des “traditionnels“ sur les biens ; le pouvoir des politiques de l’ancien régime sur les hommes et les biens) hantent les esprits et plusieurs stratégies se croisent. Il y a par ailleurs incontestablement un phénomène qu’on pourrait dire de notabilisation d’un certain nombre de responsables communaux, notabilisation qui se fait sous le signe d’une certaine aisance si on en juge par la brusque apparition de télévisions et de magnétoscopes flambants neufs chez certains maires. Cette notabilisation peut dériver, on l’a vu, assez souvent, vers des tendances soit autocratiques soit factionnelles “dures“ avec les risques de blocage institutionnel qu’elles comportent.

Dans les meilleurs des cas, les conseils communaux ont intégré les représentants des diverses forces sociales locales en présence (encore que les “éternels marginalisés“, et principalement les femmes et les descendants de captifs, continuent à l’être, ce qui pose un réel problème démocratique), et un espace de discussion –même polémique- s’est dessiné. Mais ce ne sont pas les cas les plus fréquents. Les communes vont être à l’épreuve d’un certain nombre de problèmes fonciers d’une part, des aléas des futures élections nationales d’autre part. L’ambiance de compétition politique permanente que nous avons observée, si elle peut laisser espérer une relative conscientisation politique des ruraux peut aussi bloquer les initiatives de développement dans une logique factionnelle permanente. Le relatif éparpillement des électeurs, s’il peut laisser espérer une relativisation de l’aliénation à de grandes clientèles dont les intérêts lui échappent, peut aussi induire parfois, on l’a vu, un phénomène de vénalisation des votes et de déchaînement des démagogues ou, là encore, des conflits. Terminons en notant que, s’il était incontestablement bon de relativiser le pouvoir des administratifs, on peut se demander si ce processus n’est pas allé trop rapidement trop loin : ceux-ci, malgré des travers qui ont été longuement dénoncés depuis dix ans, sont doués d’une certaine compétence bureaucratique dont

on peut difficilement se passer et, au vu de tous les problèmes graves qui sont, selon la formule locale, “en gestation“ permanente au Maasina, le temps ne semble pas venu où l’Etat n’aura plus besoin de montrer sa force au bon moment et à bon escient.

Fay Claude (2002)

Décentralisation et re-hiérarchisation des pouvoirs
dans le cercle de Tenenkou

In : Koné Y.F., Fay Claude, Amselle J.L., Camara S.,
Diakité B., Maiga F., Quiminal C., Traoré J.Y., Traoré L..
*Pouvoirs locaux, pouvoir d'état, démocratie et
décentralisation au Mali : rapport final*

Bamako (MLI) ; Paris : ISH ; EHESS, p. 131-182.