

Faculté Ouverte de Politique Economique et Sociale
(FOPES)



**DECENTRALISATION ET CAPACITE DE MOBILISATION
DES RESSOURCES FINANCIERES LOCALES.
Autopsie d'une commune rurale : le cas de Korombana au Mali.**

Présenté par CISSE Alou Hamadoun

Mémoire de fin d'études présenté
en vue de l'obtention du grade de
licencié en politiques économique
et sociale, option développement et
gestion de projets.

Directeur de mémoire :
Professeur PIERRE - JOSEPH LAURENT
Accompagnateurs :
Professeur PAUL MATHIEU
Docteur MARC TOTTE

Session de septembre 2005

TABLE DES MATIERES

DEDICACES	5
REMERCIEMENTS	6
LES MOTS CLES	7
INTRODUCTION.....	8
CONTEXTE ET OBJECTIFS DE L'ETUDE, METHODOLOGIE, CONCEPTS THEORIQUES.....	9
I.1. Problématique et pertinence du thème	11
I.2. Cadre de l'étude	13
I.3. Question centrale et objectifs de l'étude	15
I.3.1. Question centrale.....	15
I.3.2. Objectifs de l'étude	15
I.4. Hypothèses de travail	16
I.4.1. Sous- hypothèses	16
I.5. Approche méthodologique	16
I.5.1. Recherche documentaire	16
I.5.2. Collecte des données de terrain.....	16
I.5.3. Traitement des données.....	17
I.6. Définition de quelques concepts	18
I.6.1. Collectivité décentralisée	18
I.6.2. Contre- pouvoir	18
I.6.3. Contrôle.....	18
I.6.4. Décentralisation.....	19
I.6.5. Développement endogène	19
I.6.6. Espace public.....	20
I.6.7. Gouvernance.....	20
I.6.8. La planification participative	20
I.6.9. Rapports sociaux traditionnels	20
I.6.10. Réseaux	21
I.6.11. Ressources locales.....	21
II. HISTOIRE DE LA COMMUNE DE KOROMBANA.....	22
II.1. Quelques faits marquants des rapports communautaires : cas de la famille Katilé	24
II.2. Identification des acteurs.....	25
II.2.1. Au niveau local.....	26
II.2.2. Au niveau régional	28
II.2.3. Au niveau national	29
II.3. Constitution de la commune de Korombana	30
II.4. Données socio- démographiques.....	33
II.5. Potentialités et données économiques	35
II.6. Elaboration du budget communal	36
II.7. Les ressources financières.....	38
II.7.1. Des ressources budgétaires.....	38
II.7.2. Des ressources fiscales	38
II.7.3. Des produits par nature	38
II.7.4. Les emprunts autorisés pour financer exclusivement les investissements.....	38
II.7.5. L'autofinancement brut local par prélèvement des recettes de la section de fonctionnement du budget en les affectant à l'investissement.....	38
II.7.6. Les dons et legs	38
II.7.7. D'autres ressources	38

II.7.8.	Les subventions des partenaires	39
II.8.	Place des ressources foncières et forestières	40
II.9.	Sources de financement.....	41
II.9.1.	Les sources internes	41
II.9.2.	L'Etat.....	42
II.9.3.	Le dispositif financier spécifique	42
II.9.4.	Les sources externes.....	43
II.10.	Construction du pouvoir et du contre pouvoir dans la commune de Korombana....	44
II.11.	Relations intercommunales	46
III.	HISTOIRE DE LA TAXATION/IMPOSITION	47
III.1.	Taxes antérieures à la décentralisation.....	47
III.2.	Taxes liées à la création des communes rurales.....	48
III.3.	Base de la taxation/ imposition	50
III.4.	Gestion des impôts et taxes	50
III.4.1.	Mobilisation des impôts et taxes	51
III.4.2.	Recouvrement des impôts et taxes	53
III.5.	L'ordre des dépenses et de paiement.....	55
III.6.	Gestion des impôts et taxes dans la pratique.....	56
III.6.1.	Capacité de mobilisation des impôts et taxes.....	56
III.6.2.	Entre volonté de mobiliser et obligation de soigner son capital social	57
III.6.3.	Place des partenaires au développement	58
III.6.4.	Choix difficile des collecteurs.....	59
III.6.5.	Influence des relations en interaction.....	59
III.7.	Deux taxes importantes pour la commune	60
III.7.1.	TDRL	60
III.7.2.	Taxe de marché	61
IV.	LES ENJEUX, LES STRATEGIES ET LEUR MISE EN OEUVRE	63
IV.1.	Les enjeux	63
IV.1.1.	Un Enjeu de pouvoir	63
IV.1.2.	Enjeu de contrôle de la rente financière	65
IV.1.3.	Enjeu économique	66
IV.1.4.	Enjeu de développement	66
IV.1.5.	Enjeu de positionnement	67
IV.1.6.	Enjeu de sécurisation/protection	68
IV.2.	Les stratégies des acteurs	68
IV.2.1.	Réseau 1 : centré sur le Maire	69
IV.2.2.	Réseau local 2 : ayant un chef de village comme premier support	71
IV.2.3.	Réseau transversal	73
IV.2.4.	Réseau technique.....	74
IV.3.	Types de régulations en pratique.....	76
IV.4.	Analyse des stratégies	79
V.	PERTINENCE DES RESULTATS PAR RAPPORT AUX HYPOTHESES, PROPOSITIONS/ALTERNATIVES.....	84
V.1.	Pertinence des résultats par rapport aux hypothèses	84
V.2.	Propositions/alternatives	102
	CONCLUSION	106
	BIBLIOGRAPHIE	108
	ANNEXES	110

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Répartition des taxes forestières en fonction de la disponibilité d'un plan.....	41
Tableau 2: Relation de pouvoir entre les acteurs du niveau local.....	80
Tableau 3: Relation acteurs locaux et enjeux poursuivis.....	82
Tableau 4: récapitulatif des recettes probables de la commune de Korombana : Données d'enquête : CISSE Alou 2004.....	92
Tableau 5: Récapitulatif des recettes obtenues de la commune : Données d'enquête CISSE Alou 2004.....	93

LISTE DES GRAPHIQUES

Figure 1: Diagramme relationnel de la famille Katilé.....	24
Figure 2: Diagramme relationnel des acteurs locaux.....	25
Figure 3: Relation entre les acteurs locaux.....	81
Figure 4: Graphique montrant la répartition des recettes probables de la commune.....	93
Figure 5: Graphique montrant la répartition des recettes obtenues : Données d'enquête CISSE Alou 2004.....	93

LISTE DES CARTES

Carte 1: Commune de Korombana.....	22
Carte 2: Population de Korombana.....	31
Carte 3: Infrastructures de la commune de Korombana.....	35

DEDICACES

Je rend grâce à Dieu qui m'a donné la force et la santé nécessaires pour atteindre cet objectif.

Le présent mémoire est dédié à ma chère épouse : Hadi Hamidi dite Woury qui a su être digne en se consacrant seule et exclusivement, durant deux (02) ans à l'éducation de nos enfants.

Cette dédicace va aussi à l'endroit de ceux qui sont ce que j'ai de plus cher au monde : Barou, Bodjel, Ethiopia, N'Douli et Diadié.

Je n'oublierai jamais votre tristesse de me voir partir, mais aussi votre force d'accepter mon choix. Ce résultat est le vôtre.

REMERCIEMENTS

Au terme de ces deux (02) années à la FOPES qui s'achèvent par le présent travail, nous avons le plaisir et le devoir de remercier sincèrement tous ceux et toutes celles qui ont œuvré pour la réussite de cette formation.

Ces remerciements s'adressent en premier lieu aux membres de la commission d'encadrement : Professeur Pierre Joseph LAURENT (Directeur), Professeur Paul MATHIEU et Docteur Marc TOTTE (accompagnateurs). Ce travail a été possible grâce à votre disponibilité et à l'attention dont vous avez fait montre. Il porte l'emprunte de vos conseils, critiques et suggestions.

Nous adressons toute notre reconnaissance à l'ensemble de la Direction de la FOPES notamment à Anny Jorris conseillère à la formation, à Maggy Crickx ainsi qu'à Chantal Grammaire. Nous n'oublions pas l'ensemble de leurs collaborateurs, merci pour la qualité d'accueil et d'écoute.

A l'ensemble du corps professoral, merci pour les efforts déployés afin que cette formation soit de qualité.

Nous associons à ces remerciements la Coopération Technique Belge (CTB) qui a assuré les conditions matérielles de qualité durant notre séjour d'études.

Merci à notre aîné et ami Ibrahim CISSE (Sory) qui a cru, encouragé et soutenu ce projet.

Nos remerciements vont à l'endroit de son Excellence Ibrahim Bocar BAH Ambassadeur du Mali en Belgique ainsi qu'à ses collaborateurs pour toute l'attention, la disponibilité, l'intérêt et l'appui que vous portez à la communauté estudiantine du Mali.

Merci à nos amis : LUDO et à son épouse GERDA ainsi qu'à leurs enfants : BEN et MYRA pour toutes les marques de sympathie, l'appui constant et la compréhension de l'interculturalité.

A l'ensemble des parents et amis qui ont consenti des sacrifices, nous nous souviendrons.

Au groupe FOPES Sud (8eme promotion), acceptez notre profonde gratitude.

Enfin nos sincères remerciements aux autorités communales de Korombana, à sa population accueillante, aux cadres rencontrés à Mopti et à Bamako pour leur marque de confiance et leur ouverture d'esprit.

Que tous et toutes trouvent ici notre profonde gratitude à juste titre.

LES MOTS CLES

Les impôts et taxes

Budget communal

Planification participative

Pratiques locales/régulations

Gouvernance locale

Contre-pouvoir

INTRODUCTION

L'avènement de la démocratie au Mali a favorisé la mise en route de la politique de décentralisation. A la différence de plusieurs pays africains, le cas malien se veut intégral sur l'ensemble du territoire. Cette volonté politique qui est aussi un choix stratégique a abouti à la création de nouvelles collectivités territoriales et à la réorganisation de celle déjà existantes. Pour mieux rapprocher l'administration des populations, 703 communes sont mises en route pour une meilleure prise en charge du développement local.

Dans cette nouvelle approche qui responsabilise le niveau local, la dimension des ressources est très importante. Elle privilégie la mobilisation des ressources locales comme maillon principal du processus par les élus locaux issus des communautés. Ce qui permettra pense-t-on d'éviter le gaspillage et le pillage faits par des cadres peu soucieux de la bonne marche des affaires locales.

Mais les autorités ont conscience de la modestie de ces moyens essentiellement basés sur les impôts et taxes. Un dispositif financier spécial a été mis en place à travers la création d'une structure pour favoriser les investissements à la base.

Cependant, 6 ans après le démarrage du processus, bien que des résultats importants soient enregistrés dans bien de domaines, la mobilisation de ces ressources reste un vrai casse-tête. Des incompréhensions majeures demeurent et limitent dans une certaine mesure les espérances de départ avec comme corollaire : la plupart des réalisations est soit l'œuvre du dispositif financier spécifique ou des partenaires autres.

Cette timidité de mobilisation des ressources locales nous paraît importante et intéressante à comprendre et à élucider. C'est ce que nous tentons de faire dans le cadre du présent travail. Pour illustrer cette question cruciale, nous partons d'une étude de cas, celle de la commune rurale de Korombana qui est assez similaire à plusieurs communes du Mali.

CONTEXTE ET OBJECTIFS DE L'ETUDE, METHODOLOGIE, CONCEPTS THEORIQUES

Selon Claude FAY : « Depuis 1992, l'Etat malien a mis en oeuvre une vaste réforme administrative, créant des collectivités locales décentralisées dotées d'une personnalité juridique, d'une autonomie financière et de gestion et d'un patrimoine propre. Cette décentralisation qui doit être resituée dans le cadre d'une conjoncture historique plus générale que le Mali partage avec maints pays africains, a obéi à des motivations diverses. Elle a répondu aux changements démocratiques, en particulier à l'émergence d'une classe politique différenciée et au boom associatif suscité dans la société civile ».¹

Le nouveau chantier de la décentralisation au Mali est vaste et complexe. Après plusieurs tentatives infructueuses de la période coloniale, aux première et deuxième Républiques totalisant moins de 20 communes créées, le processus amorcé cette fois se veut intégral à l'échelle du pays. Avec 703 communes, le projet concerne les zones rurales et urbaines pour un meilleur ancrage de la démocratie à la base. Il se caractérise par le rejet du parti unique au profit du pluralisme politique et le foisonnement des associations aux objectifs multiples. Ce contexte nouveau a marqué un certain regain d'intérêt pour la chose politique.

Mais la décentralisation n'est pas propre au seul Mali et ne saurait se comprendre de façon isolée, elle concerne l'Afrique dans sa généralité. Le vent de la démocratisation qui a soufflé sur l'ensemble des Etats africains a été possible à la faveur de plusieurs facteurs. Il y a une détérioration généralisée des conditions de vie des populations. Celle-ci est la conséquence des conditions naturelles défavorables, la conjoncture économique internationale, mais surtout la mauvaise gestion. Celle-ci se caractérise par la corruption, le clientélisme, le gaspillage des ressources publiques par les premiers responsables.

Les programmes d'ajustements structurels sont mis en œuvre pour corriger les difficultés constatées. Mais, les résultats atteints de ces ajustements, n'ont pas été à hauteur de souhait pour l'Afrique dans son ensemble. A ces conditions d'ordre interne, il convient d'ajouter que : « ... elle s'est également (parlant de la décentralisation) inspirée des nouvelles consignes de gestion du développement insufflées par le Nord. La décentralisation induit une reformulation active des mondes et pouvoirs locaux ».²

Aux facteurs internes s'ajoutent les échos favorables sur le plan international. L'exigence de la démocratisation tant par les organisations internationales que par les Etats du Nord devient une injonction en y conditionnant aussi l'aide au développement. L'ensemble de ces éléments ont créé des pressions très fortes qui ont balayé bon nombre de pouvoirs d'Etats africains. Au Mali, la chute du régime autoritaire, en place depuis 23 ans avec son système d'administration et de gestion marque l'avènement d'une nouvelle ère : celle du Mali démocratique. La démocratie malienne démarre sous le signe de l'alliance de divers mouvements : les associations politiques qui finiront par se transformer en partis politiques, les syndicats, les mouvements d'étudiants, des femmes, des diplômés sans emploi. Cette alliance a été rendue possible surtout par la répression sanglante dont ces mouvements ont été l'objet de la part du

¹<http://etudesafricaines.revues.org/document655.html>...27/04/05, FAY C., La démocratie au Mali, ou pouvoir en pâture, cahier d'études africaines, 137- La démocratie déclinée, 1995

² Op. Cit.

régime en place. Mais cette vague de contestation s'est surtout déclenchée dans les centres urbains notamment à Bamako.

Pendant la même période sévissait au Nord du Mali une rébellion touarègue de plusieurs fronts et mouvements unifiés qui se battaient contre le pouvoir central accusé d'avoir ignoré le développement de cette partie du pays. Mais, très vite, celle-ci est tombée dans des exactions sur les populations locales qui partageaient au départ les revendications faites pour ces régions.

A la chute du régime, des institutions de transition ont été mises en place. Celles-ci ont organisé des élections pluralistes et transparentes. Mais que serait la démocratie malienne si elle se contentait d'être seulement urbaine pour une population rurale à 80% ?

Il y a nécessité de consolider la nouvelle option politique. Cette consolidation passe par son extension au niveau des communautés de base. En cela, la décentralisation intégrale est envisagée pour un véritable ancrage. La décentralisation est mise en marche, elle semble rencontrer des échos favorables au niveau des populations. En effet, les communautés de base, longtemps victimes des exactions des agents de l'Etat confondus et/ou couverts par les ténors du parti unique, fondent beaucoup d'espoir dans ce nouveau processus. Elles y voient une nouvelle opportunité d'améliorer leurs conditions dans de nouveaux rapports. Pouvoir élire des responsables à la base qui ont meilleure connaissance de leur réalité, contrôler les ressources de leur terroir constituent une chance historique à ne pas rater.

C'est là une raison majeure pour l'engouement général pour la décentralisation à la base. Le processus démarre par le découpage territorial, la création des collectivités au nombre de 701 communes (703 communes actuellement) et l'organisation des élections. Il est important de souligner que les communes sont opérationnelles et vivent actuellement sous leur deuxième mandat quinquennal. Les élections communales pour le deuxième quinquennat ont eu lieu en mai 2004. A l'heure actuelle, les nouvelles autorités sont aux affaires. Les populations qui semblent se sentir plus concernées par ces élections à la base (plus que les autres échéances électorales) ont sanctionné les premières équipes en les écartant parce qu'elles semblent n'avoir pas donné satisfaction dans la gestion des affaires. Mais, d'autres facteurs liés à la complexité des rapports communautaires, peuvent parfois rentrer en ligne de compte.

Certains observateurs tant internes qu'externes accordent une note de satisfaction à la décentralisation malienne caractérisée de spécifique grâce au support populaire. Cependant à y regarder de près, en prenant du recul, l'on se rend compte que des interrogations capitales demeurent sans réponse adéquate. Bien des situations méritent d'être revues, analysées pour une meilleure compréhension et pour mieux articuler les éléments essentiels du processus.

I.1. Problématique et pertinence du thème

Les nouvelles communes du Mali rentrent dans leur sixième année d'existence opérationnelle. Nombre d'observateurs et d'analystes nationaux et internationaux semblent s'accorder sur une appréciation positive des résultats atteints. L'opinion internationale cite la décentralisation du Mali comme une des références en Afrique malgré sa jeunesse.

Cela a favorisé un regain d'intérêt et de sympathie du Mali de la part de plusieurs partenaires au développement. Des partenaires bilatéraux et multilatéraux suivent et accompagnent le processus tels la coopération au développement de divers pays, le système des Nations Unies notamment le PNUD/FENU pour financer et former dans le cadre de la gouvernance locale. Une des dernières illustrations de cette marque de confiance est la décoration faite à l'un des principaux animateurs de ce processus par la Fondation du Roi Baudouin.

Mais, au delà de cette opinion très positive, il y a nécessité de faire certains constats pertinents de la situation. Vu de près, ce processus soulève des questions essentielles tant nouvelles, qu'anciennement enfouies dans le subconscient des différents protagonistes. La question des ressources est au cœur de cette problématique, qu'il s'agisse des ressources foncières, économiques ou financières.

Ce contexte local ne peut être délié du contexte global international à travers les rapports d'échanges, économiques, techniques,... Cette relation se fait sentir au niveau le plus élémentaire de la vie sociale en l'influençant de façon directe ou indirecte. Il se crée de nouveaux besoins liés au caractère global des relations grâce à la mobilité tant des populations locales que par l'intervention des organismes de développement qui sont régulièrement en contact avec elles.

La superposition de la nouvelle dynamique sur la réalité traditionnelle, complexifie davantage les enjeux de pouvoir sous forme de compétition entre les populations à la base. Ce qui crée bien de situations difficiles et « *méconnaître les clivages sociaux, ne voir que la dimension de la solidarité dans les villages, n'est sans doute qu'un pas supplémentaire vers la consolidation des groupes occupant les positions hautes de la stratification sociale* »³.

Nous sommes loin d'une situation homogène. Les pouvoirs locaux traditionnels cherchent à consolider ou à reconquérir une certaine légitimité. Ce souci est exprimé en ces termes : « *mara segira so* »⁴ : en Bamanankan (langue des Bamana) qui signifie « le retour de l'administration à la maison ». Cette expression est pleine de sens et d'espoir. « Le retour de l'administration ou du pouvoir à la maison » est comme rendre à quelqu'un quelque chose qu'on lui a subtilisé. C'est alors lui rendre justice que de lui restituer ce pouvoir qui lui avait été enlevé.

Mais, de nos jours il n'y a pas que les détenteurs des pouvoirs traditionnels. Des leaders émergents voient aussi en la décentralisation une opportunité d'accéder au pouvoir. Ces nouvelles élites tentent de maximiser leurs chances d'accéder en s'alliant ou en s'opposant aux anciennes familles dirigeantes en fonction de leur degré d'influence. Ceux qui prennent part à ce processus, ne sont pas en situation de parfaite entente et d'harmonie. C'est plutôt

³ BLUNDO G., Les associations paysannes en Afrique
Organisation et dynamique, Paris, APAD- KARTHALA- IUED, p.117

⁴ Expression par laquelle les populations désignent la décentralisation

une dynamique qui se construit malgré la canalisation dont elle fait l'objet à travers les textes et mesures de la part de l'Etat.

Nous sommes en présence d'une situation de dualité qui a fait dire à Kadré Désiré OUEDRAOGO que : « *l'Etat africain post- colonial est un double malentendu, un Etat bâti sur la base d'arrière pensées. Le colonisateur européen a cru pouvoir utiliser l'organisation locale pour asseoir son autorité tout en programmant son élimination. L'organisation traditionnelle a donné l'impression de jouer le jeu du colonisateur tout en programmant à son tour la fin du pouvoir blanc et la réhabilitation de l'organisation et des autorités traditionnelles* ». ⁵

Cette vision qu'on imaginerait d'une autre époque est présente dans ce contexte précis. Elle conditionne des enjeux importants qui peuvent parfois faire surgir des velléités de toutes sortes.

Le contexte de la décentralisation est assez complexe et des contradictions d'ordre pratique, opérationnel existent à divers niveaux : local, régional, national et même international . Cette complexité s'explique à travers des relations peu claires entre les différents niveaux du processus et au niveau de ses axes essentiels. Il s'agit essentiellement :

- Du rapport élus locaux et pouvoir central ;
- Des questions foncières et la gestion des ressources locales ;
- Des questions de planification/programmation ;
- Des questions d'intercommunalité ;
- De l'accès aux sources de financement ;
- De la mobilisation des ressources financières locales ;
- etc...

La liste n'est pas exhaustive ; ce qui prouve à suffisance l'ampleur du champ concerné. En fonction du temps qui nous est imparti, de l'intérêt que nous accordons au thème (qui nous paraît central), nous avons opté d'orienter notre réflexion sur la mobilisation des ressources financières locales.

Les ressources financières locales sont au cœur de la problématique de la décentralisation pour un développement local véritable. Ce maillon essentiel basé sur le transfert des compétences et des ressources de l'Etat vers les communes et des ressources internes aux communes paraît très faible. Du démarrage des communes à nos jours, les élus locaux n'arrivent pas à mobiliser de façon significative les ressources propres des communes : les impôts et taxes ne rentrent pas.

Quant à l'Etat il a transféré des compétences sans les moyens conséquents notamment au niveau de l'éducation, de la santé, de l'hydraulique. Le foncier qui aurait pu rehausser le niveau de mobilisation des finances des collectivités rurales, n'est pas encore transféré à celles-ci. Les quelques réalisations faites sont surtout le fruit de la coopération au développement. Les apports internes restent assez timides malgré les dispositifs techniques et financiers mis en œuvre par l'Etat et ses partenaires.

A côté de ces schémas théoriques officiels semblent se développer d'autres schémas propres aux acteurs à la base. Les populations et les élus locaux semblent poursuivre d'autres logiques

⁵ SAWADOGO Raogo A., L'Etat africain face à la décentralisation, Paris, Karthala, p.

que celles définies officiellement. De notre point de vue, comprendre ce mécanisme c'est élucider un point capital de la réalité de la décentralisation à la base.

Notre intérêt pour ce thème s'explique pour plusieurs raisons. A travers notre présence sur le terrain local et notre participation aux actions de développement de celui-ci durant une quinzaine d'années, nous avons eu l'occasion et l'opportunité de voir et de prendre part au processus de gestation de la décentralisation et de sa mise en œuvre. En effet, les animateurs de la décentralisation conçoivent ce processus comme une alternative plausible du développement social et économique à l'échelle du pays partant de la base vers le sommet. Cette nouvelle démarche est inverse à celle qui a prévalu pendant longtemps où les autorités définissent dans les bureaux ce qui « *doit convenir aux communautés à la base* ». Elle vise à corriger les insuffisances du développement parachuté en remettant les acteurs essentiels au centre des préoccupations du développement local. Cette nouvelle vision a théoriquement l'avantage d'impliquer et de responsabiliser ces acteurs directement concernés.

Dans cet esprit, nous avons tenté d'accompagner des acteurs locaux. Nos actions dans ce domaine concernent l'animation/sensibilisation, la formation des communautés villageoises pour la réalisation et la prise en charge des actions d'hydraulique et de sécurité alimentaire. En tant que service technique, nous avons participé à l'organisation d'ateliers de réflexion sur le processus électoral, ainsi que le processus de planification/budgétisation.

Malgré ces efforts et tentatives d'accompagnement, les constats en la matière montrent un bilan très faible voire nul dans certains cas. Bien que le besoin paraît évident, il n'y a pas de constance et d'appropriation des actions. La participation demeure faible. Ainsi, la compréhension de cette attitude est-elle une interpellation.

Par conséquent, il s'agira pour nous, de comprendre les logiques au-delà du rapport qui paraît évident entre développement local et la mobilisation des ressources financières locales. Pour nous, au regard des axes énoncés, la complexité des interactions qui en découlent mérite d'être connue et clarifiée. Les résultats de cette recherche peuvent servir de réflexion et d'outil d'analyse pour ce qui sont impliqués ou intéressés à la question de la décentralisation.

I.2. Cadre de l'étude

Dans le cadre de ce mémoire, le terrain que nous avons choisi est la commune rurale de Korombana. Cette commune relève du cercle de Mopti et de la région du même nom. C'est un ensemble de 32 villages. Sa superficie est de 961 km² pour une population d'environ 20000 habitants. Son chef lieu est Korientzé avec une population de 5000 habitants. Cette population est assez cosmopolite. Elle se compose de Bamana, de Songhoi, de Peulh, de Bozo, de Tamacheq et de Malinké. Ces différents groupes ethniques semblent intégrés les uns les autres.

La commune se situe à la limite de la zone sahéenne, ce qui fait que son climat est de type sahélo-saharien. Les précipitations oscillent entre 179 et 425 mm par an. Elle est arrosée par le lac Korientzé (56 km² d'étendue) et le Koli- Koli un important défluent du fleuve Niger. Ce dernier alimente une multitude de chenaux et mares autour desquels se pratiquent des activités économiques.

Au plan institutionnel national, toutes les communes du Mali sont sous la tutelle de la Direction nationale des Collectivités Territoriales (DNCT) qui relève du Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales. Par rapport à la Mission de Décentralisation qu'elle a remplacée, la DNCT semble statutairement moins autonome et a moins de marge de manœuvre et d'influence.

Elle a néanmoins conscience des difficultés techniques et de mobilisation des ressources bien que s'appuyant sur deux dispositifs : technique et financier.

Dans la mise en œuvre du processus de décentralisation et de levée d'obstacles, la DNCT, en rapport avec divers partenaires poursuit la réflexion pour définir des stratégies afin d'améliorer la situation.

Les partenaires qui interviennent dans ces initiatives sont le PNUD/FENU, la SNV, la GTZ, CARE, USAID.

Parmi les stratégies mises en œuvre, on peut citer :

Le SAFIC : Système d'Analyse Financière et Institutionnelle des Collectivités en essai dans deux régions du Mali ;

Le PGP : Programme de Gouvernance Partagée ;

Le GTFL : Groupe de Travail sur les Finances Locales.

Au plan local, la commune est en relation avec la représentation de l'administration qui assure l'appui/conseil pour une conformité des actes posés avec la loi en vigueur.

Au niveau des formations politiques, les partis représentés sont : l'US RDA, l'URD, le RND, le MPR, l'UDD et l'ADEMA. Les quatre premiers partis politiques sus nommés ont au moins un conseiller élu au sein du conseil communal. L'ADEMA, fortement implantée au Mali, n'a aucun conseiller élu à cause de son éclatement et la récupération d'un nombre important de son électorat par d'autres partis. Les dernières élections communales ont vu l'arrivée de huit (08) nouveaux conseillers sur dix sept (17) soit un taux de renouvellement de 47%.

Aussi bien les services déconcentrés de l'Etat, que les partenaires au développement tels la NEF, l'AMRAD, le GRAT interviennent dans divers secteurs comme l'eau, l'agriculture, la formation, le micro-crédit, l'appui/accompagnement des élus locaux. Ces partenaires au développement en interaction interviennent avec de nombreuses associations et coopératives de base.

La mise en cohérence de tout cet ensemble n'est pas chose aisée, ce qui explique les tendances et les stratégies en fonction des différents enjeux poursuivis par les différents acteurs.

I.3. Question centrale et objectifs de l'étude

I.3.1. Question centrale

Dans ce travail de recherche, au-delà des textes et des discours officiels sur la question, ce sujet nous est inspiré par la réalité de terrain dans le cas de figure qui nous intéresse. Nous tenterons d'élucider la problématique posée en terme de relation des moyens et des approches. Pour cela nous entendons focaliser l'attention sur la question complexe des ressources financières locales et les différentes interactions qui nous paraissent essentielles dans cette réflexion.

Le fil conducteur de ce travail est de porter le regard sur la capacité du local à adapter les politiques extérieures (y compris celles nationales) à ses propres réalités qui, elles aussi, ne sont pas fixes et figées.

En cela, nous nous interrogeons dans le cadre du processus de décentralisation de savoir si :

A l'étape actuelle de ce processus, les responsables communaux peuvent-ils allier les exigences de la gestion décentralisée en tant qu'innovation politique, administrative et les réalités sociales locales sous-tendues par leur propre dynamique, par une mise en commun de tout le potentiel existant ?

En d'autres termes nous voulons comprendre :

Les ressources financières locales permettent-elles véritablement de promouvoir le développement local de façon significative ?

Comment les ressources locales sont-elles mobilisées pour assurer cette promotion ?

La mobilisation des ressources financières constitue-t-elle la première priorité des acteurs concernés ?

Quelle influence les rapports sociaux traditionnels peuvent-ils avoir à l'échelle de la commune pour la mobilisation d'intérêt public ?

Si ces rapports influencent la vie communale, quel rôle peuvent-ils jouer dans le développement communal ?

De notre point de vue, la réponse claire à ces questions pertinentes, sera déterminante pour juger de la qualité du travail envisagé.

I.3.2. Objectifs de l'étude

Le présent mémoire n'a pas la prétention de donner une réponse à toutes les questions pertinentes et complexes soulevées dans le processus de mise en œuvre de la décentralisation. Néanmoins ce travail vise à :

Contribuer à l'élaboration d'un bilan du processus de décentralisation dans la commune rurale de Korombana ;

Comprendre et faire comprendre comment les communautés vivent et trouvent leur compte dans la décentralisation à son étape actuelle ;

Mener une réflexion sur l'adéquation des politiques et des moyens mis en œuvre pour le développement local dans le contexte de la décentralisation ;

Comprendre et faire comprendre les mécanismes et les enjeux mis en œuvre par les différents acteurs pour leur propre survie et/ou bien-être ainsi que la consolidation et/ou la construction des idéaux communautaires ;

Participer de façon constructive au débat sur la décentralisation.

Les jalons posés peuvent contribuer à élucider certaines questions et servir de piste de réflexion à d'autres chercheurs pour approfondir d'autres questions aussi pertinentes que celles énumérées plus haut.

I.4. Hypothèses de travail

La représentativité et l'engagement des élus communaux permettent la mobilisation des ressources financières locales nécessaires pour le développement à la base en s'appuyant sur les rapports sociaux traditionnels dynamiques et des programmes innovateurs mais réalistes qui tiennent compte des priorités des communautés à la base.

I.4.1. Sous- hypothèses

Les élus locaux doivent connaître les capacités locales et faire avec les intéressés des plans et programmes réalistes ;

Les plans et programmes définis s'inscrivent dans la dynamique locale de développement déjà en vigueur ;

Les élus communaux et les communautés définissent ensemble des stratégies communes de mobilisation des ressources nécessaires aux plans et programmes conçus.

Les communautés contrôlent la destination des ressources qu'elles ont mobilisées et ont un pouvoir de choix et de décision.

I.5. Approche méthodologique

Pour réaliser ce travail trois (03) étapes complémentaires ont été nécessaires. Ces étapes sont : la recherche documentaire, la collecte des données et leur traitement.

I.5.1. Recherche documentaire

Nous avons entamé cette recherche par l'étude documentaire pour mieux structurer notre réflexion. Pour se faire, nous avons recherché et consulté divers travaux en rapport avec le thème. Elle a perduré tout au long de ce travail dès le choix du thème et s'est poursuivie sur le terrain de recherche. En effet, nous avons mis à profit notre présence sur le terrain pour compléter notre documentation auprès des institutions qui accompagnent la décentralisation mais aussi le service de tutelle notamment la DNCT au niveau de son centre de documentation.

I.5.2. Collecte des données de terrain

La collecte des données de terrain a été effectuée en juillet, août et septembre non seulement dans la commune rurale de Korombana, mais aussi à Mopti et à Bamako. Pour recueillir les données nous avons utilisé l'entretien semi directif. L'enregistrement de cassettes audio et la prise de notes sont les deux techniques que nous avons privilégiées.

Pour être complet, nous avons procédé à des discussions libres individuels ou en petits groupes sans enregistrement pour minimiser les influences. Les notes sont réalisées à domicile après les discussions.

La combinaison de ces trois techniques nous a permis de mettre en confiance nos interlocuteurs en même temps qu'elle a permis de réduire les pertes d'informations. Notre connaissance du terrain, des acteurs et de leurs habitudes a permis un contact plus facile et une certaine liberté d'expression des acteurs.

Les entretiens individuels ont concerné :

Les élus communaux dans leur ensemble à l'exception de deux (02) pour raison d'absence soit 15/17

Les autorités traditionnelles

Les leaders d'opinion

Les usagers du marché

Les anciens élus communaux

Les services techniques au niveau communal

Dans le même souci de représentativité et de complétude, nous avons rencontré certains partenaires les plus impliqués dans le processus au niveau régional. Il s'agit du Centre de Conseil Communal (CCC), l'ANICT, le PACRM tous basés à Mopti chef lieu de la région dont relève la commune.

Nous avons rencontré aussi au niveau national la DNCT, la SNV (Direction Générale et Programme de Gouvernance Locale), le PNUD/FENU, la GTZ (PACT), CARE, PGP (USAID et ses Partenaires). A ce niveau, la prise de note et la mise à disposition de documents relatifs au thème ont été utilisées.

Tous les partenaires que nous avons rencontrés, ont été assez réceptifs en se prêtant à nos questions à l'exception du Trésor public de Mopti qui n'a pas daigné nous recevoir. L'argument mis en avant est le manque de temps et la nécessité d'apporter une autorisation spéciale malgré la lettre d'introduction en notre possession. De notre point de vue ce refus tient plutôt d'un manque de volonté de coopération sur une question qui nous paraît essentielle et cela malgré la place centrale qu'occupe ce service dans la gestion des ressources financières des collectivités.

I.5.3. Traitement des données

Pour traiter ces données, nous avons utilisé la grille d'analyse de la stratégie des acteurs pour mieux comprendre les relations de pouvoir entre les acteurs et l'incidence de ces relations sur la mobilisation des ressources financières locales. Cette analyse a permis de comprendre le mode d'organisation des différents groupes d'acteurs en interaction (système de réseaux).

Les entretiens réalisés sont les résultats qui constituent l'essentiel de la matière pour argumenter le présent travail en articulation avec les données théoriques.

I.6. Définition de quelques concepts

I.6.1. Collectivité décentralisée

Une collectivité décentralisée se caractérise par sa localisation géographique, sa constitution en tant qu'ensemble. Elle a une personnalité juridique ainsi que le pouvoir de s'administrer par ses propres responsables élus pour paraphraser DABO Keffing. La Mission de Décentralisation et des Reformes Institutionnelles du Mali définit la collectivité décentralisée ou territoriale comme : « *la portion du territoire qui s'administre librement dans des conditions prévues par la loi, par des organes délibérants et exécutifs élus et dotés de la personnalité morale, de l'autonomie financière et d'un patrimoine* ». Il est à retenir que le point saillant est l'exercice du pouvoir suivant des règles démocratiques conférant à une entité la possibilité fût-elle théorique de s'épanouir en fonction de ses propres déterminants. C'est dans ce sens que nous utiliserons ce terme tout au long de ce travail.

I.6.2. Contre-pouvoir

La notion de contre-pouvoir traite de la relation entre les différents acteurs du contexte démocratique. Il traite de la relation d'interaction entre le législatif, l'exécutif, le judiciaire par la construction du champ de chaque partie en même temps que ces parties se contrebalancent. Donc, le contre-pouvoir en situation de démocratie, est la capacité à pouvoir contrôler le pouvoir. Pour se faire, « *à condition d'être strictement encadrée, la démocratie locale participative peut jouer le rôle de contre-pouvoir et limiter les excès de « l'absolutisme représentatif »*. Les décisions sont délibérées en conseil municipal, puis exécutées par le maire sous le contrôle de la population qui joue le rôle de second « garde-fou » après le couple préfet/juridiction administrative qui exerce le contrôle de légalité ».⁶

Le contre-pouvoir procède des principes de consultation, de concertation et de participation. La société civile au sens des organisations de la société, politiques ou non, qui visent à améliorer les conditions de vie des populations par la revendication, l'information/communication, la formation et non la prise du pouvoir politique. Il s'agit entre autres des syndicats, des associations, des coopératives, des Ong, de la presse, etc... Dans le cas qui nous intéresse ici, il convient de souligner que nous sommes en présence de deux logiques, deux mondes qui coexistent en s'affrontant. D'un côté nous avons une volonté de faire la promotion de la démocratie en essayant d'adopter des règles de conduite et de l'autre des pratiques locales qui usent d'autres règles qui peuvent être différentes de celles du premier cas. Dans ces conditions, le contrôle et le contre-pouvoir visibles présentent de grands risques notamment se faire des ennemis. Hors dans ce contexte culturel, il est impensable, détestable en tout cas d'avoir un ou des ennemis déclarés. De ce fait, beaucoup de questions qui relèvent du domaine public, sont plutôt traitées à l'abri des indiscretions donc « entre nous » à domicile ou ailleurs en dehors des rôles officiels des acteurs concernés.

I.6.3. Contrôle

C'est la possibilité d'avoir un droit de regard pour faire une appréciation, porter un jugement. Le contrôle peut se faire suivant des dispositions légales comme celui de la tutelle, mais aussi

⁶ www.eleves.ens.fr/pollens/seminaire/seances/citoyennete%20locale/DLP.htm...28/04/05

à travers la population lorsqu'un système est participatif. Ce dernier cas est l'un des meilleurs gages de la gouvernance locale.

I.6.4. Décentralisation

Il n'y a pas de définition unique et univoque de la décentralisation. Elle est en relation avec le type de décentralisation mis en œuvre. Pour notre part, le cas de figure qui nous intéresse est la Décentralisation territoriale qui se définit comme : « *un système d'administration consistant à permettre à une collectivité humaine de s'administrer elle-même sous le contrôle de l'Etat, en les dotant de la personnalité juridique, d'autorité propres et de ressources* »⁷.

Cette définition est plus ou moins reprise par la Mission de Décentralisation du Mali : « *la décentralisation est un système administratif par lequel l'Etat accorde à d'autres entités juridiquement reconnues l'autonomie financière et de gestion dans des conditions prévues par la loi* »⁸.

Pour LEMARCHAND R. la décentralisation est avant tout : « *affaire de capital social, c'est à dire de ressourcement à la base ; c'est par la mise en place de réseaux de solidarités horizontales, fondées sur la confiance mutuelle, que doit s'étayer la vie communautaire dans le sens d'une participation plus active aux affaires des collectivités de base... Or cette action pour être efficace, doit tenir compte et éventuellement se substituer au jeu des multiples solidarités de type vertical qui partout en Afrique, sous une forme ou une autre, limitent la participation, détournent les financements, entravent l'allocation des ressources et renforcent l'emprise de l'Etat. En bref comment opérer le passage du clientélisme politique au capital social ?* »⁹.

Cette définition nous amène au cœur de la complexité de la pratique du processus de Décentralisation.

I.6.5. Développement endogène

Le développement est défini différemment selon les théoriciens et le contenu qu'on lui attribue. Pour F. PERROUX « *le développement est la combinaison de changements mentaux et sociaux d'une population qui la rendent apte à faire croître, cumulativement et durablement son produit réel global* »¹⁰.

Ramener au niveau local, il se résume à la création de richesse au niveau défini, la gestion et la répartition entre membres de la collectivité définie. Le caractère endogène précise avant tout la volonté de produire la richesse en faisant surtout prévaloir les capacités internes.

⁷ DABO Keffing, Croissance démographique et développement économique et social au Mali, thèse de doctorat en démographie, Université de Paris X-Nanterre, septembre 1997, inédit.

⁸ Mission de Décentralisation du Mali, journal d'information et réflexion sur la Décentralisation, février 1994.

⁹ LEMARCHAND R., L'IUED et le SERC, 1999, p 7.

¹⁰ PERROUX F., L'économie du XX^e siècle, PUF.

I.6.6. Espace public

Nous entendons par espace public non pas un lieu physique, mais plutôt un cadre, un dispositif. Donc nous voulons parler de la mise en place de dispositifs qui permettent aux différents acteurs de débattre, de collaborer sur les différentes questions qui les concernent dans leur environnement. Ainsi, « *la création d'un espace public de proximité suppose une première phase de concertation à travers la mise en présence des différents acteurs et de différentes logiques d'action. Cet espace de concertation doit ensuite se transformer en un espace d'intermédiation* ». ¹¹ L'espace public obéit à un processus d'étapes qui permet d'améliorer sa qualité. On peut ainsi passer de la phase de confrontation des idées (phase de concertation) à une phase d'articulation de ces idées (phase d'intermédiation).

I.6.7. Gouvernance

Concept très galvaudé, la gouvernance a fait l'objet de plusieurs tentatives de définitions selon les contextes et les usages envisagés. Les institutions de Bretton Woods la perçoivent comme « *une manière laudative de gérer la chose publique dans l'intérêt de la stabilité et de la pacification de l'espace économique, politique et social* ». ¹²

La gouvernance est aussi, « *la capacité de sociétés humaines à se doter de systèmes de représentation, d'institution, de processus, de corps sociaux pour gérer elles mêmes dans un mouvement volontaire* ». ¹³ La gouvernance est alors un exercice de la citoyenneté.

Nous voudrions aller au delà de la conception de la Banque Mondiale et du FMI pour dire qu'en plus de la qualité de gestion des biens et des personnes, celle-ci doit intégrer toutes les dimensions, « *toutes les échelles et tous les paramètres de la vie commune : territoires, ressources, institutions, traditions, culture, etc..., dans le souci de la plus grande cohérence nationale et sociale possible* ». ¹⁴

I.6.8. La planification participative

Planifier c'est prévoir, anticiper et donc gérer. La planification est alors très importante dans le contexte qui nous occupe. La planification participative apparaît de ce fait comme l'implication responsable des vrais acteurs à la base pour une priorisation de leurs vrais besoins.

I.6.9. Rapports sociaux traditionnels

Au cours de leur existence, les populations vivant sur une aire géographique donnée, produisent et se reproduisent. Au quotidien et de façon permanente, naissent des liens qui, à la longue, deviennent des règles de conduite. Ce sont des attitudes et comportements qui se

¹¹ CODELLO-GUIJARRO P., Vers la construction d'un espace public de proximité, www.wolton.cnrs.fr/hermes/b_36fr_resume.htm... 28/04/05

¹² LÔ Gourmo Abdoul, Démocratie et gouvernance en Afrique de l'Ouest : les enseignements de la dernière décennie, <http://ufpweb.org/collo/gourmo.htm>...22/03/05

¹³ CALAMANE P., TALMANT A., www.crdp-lyon.cndp.fr/c/themadoc/metropol/lyonecjs... 28/04/05

¹⁴ LÔ Gourmo Abdoul, Démocratie et gouvernance en Afrique de l'Ouest : les enseignements de la dernière décennie, <http://ufpweb.org/collo/gourmo.htm>...22/03/05

manifestent dans la vie économique, sociale et religieuse. Ces comportements et attitudes traduisent les rapports sociaux des communautés.

I.6.10. Réseaux

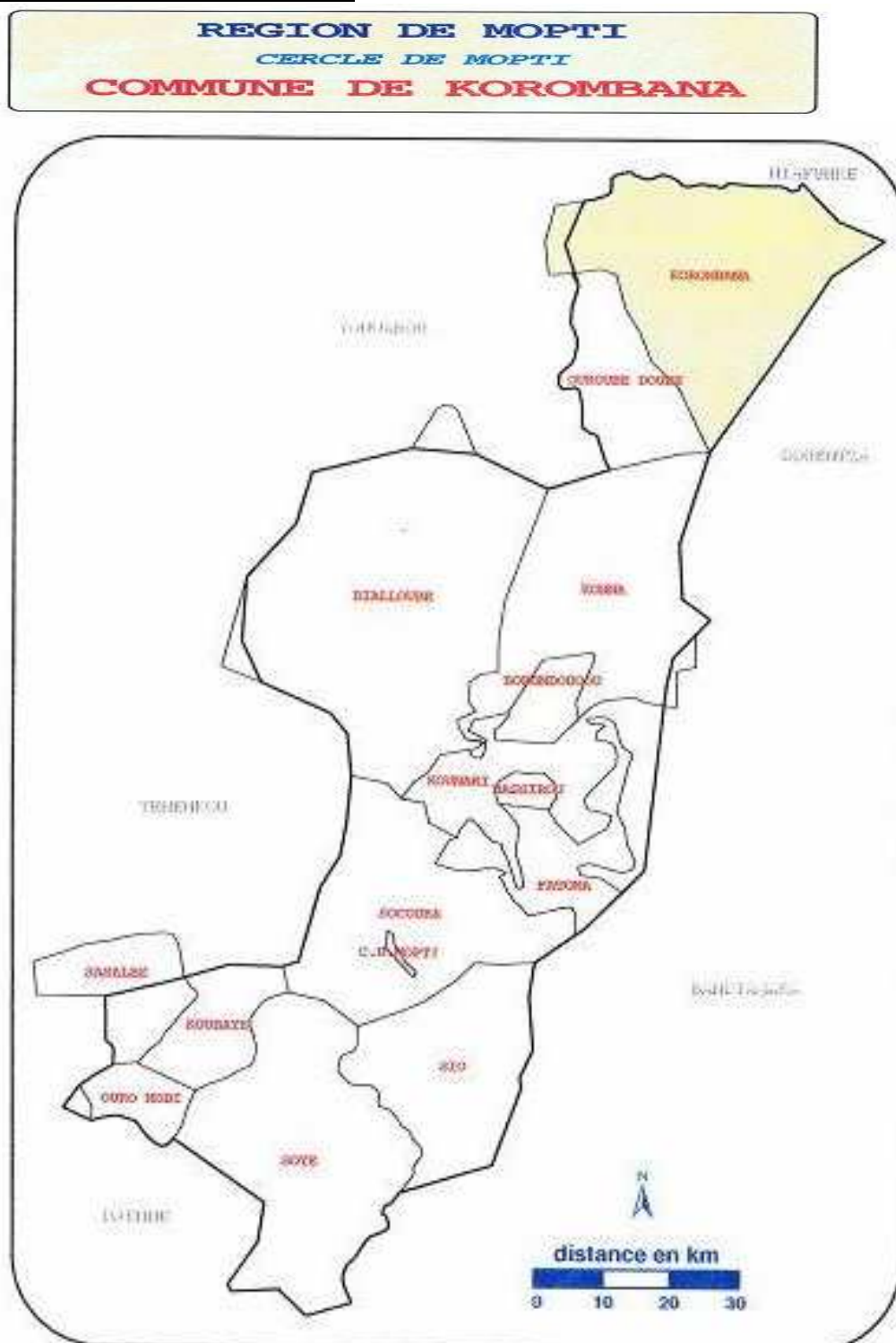
Les réseaux sont des organisations structurées ou non, formelles ou informelles, qui permettent à des personnes d'être en contact pour réagir et transformer des situations à leur avantage. Ils peuvent être verticaux. Dans ce cas de figure, ils définissent des liens de subordination et d'hierarchie. Ils peuvent aussi être horizontaux. Dans ce cas, les rapports sont établis sur un plan égalitaire.

I.6.11. Ressources locales

Les ressources sont synonymes de potentialités. Les ressources locales résument l'ensemble des capacités internes d'une entité pour faire face à ses besoins de développement. Elles font appel aux moyens humains, matériels et financiers disponibles à cet effet.

II. HISTOIRE DE LA COMMUNE DE KOROMBANA

Carte 1: Commune de Korombana



La situation de la commune de Korombana ne saurait se comprendre en dehors de l'histoire plus ou moins générale de la région de Mopti dont elle relève voire même celle du Mali. En effet, cette zone a intéressé les différentes formes d'organisations politiques qui se sont

succédées : les empires et royaumes, l'administration coloniale et l'administration du Mali indépendant (1^{ière}, 2^{ème} et 3^{ème} Républiques).

Pendant la période des empires et royaumes, Korombana, entité socioculturelle, a joué un rôle important de par sa position charnière très stratégique entre la zone inondée et celle exondée, entre les régions du Nord et celles du Sud.

A partir de cette zone il est possible d'accéder et de contrôler plus facilement la partie du fleuve Niger communément appelée Guimballa couvrant une importante partie des actuels cercles de Niafunké, Youvarou et Douentza.

En plus de cette position stratégique, elle est aussi intéressante pour ses richesses. Elle combine toutes les activités économiques classiques d'agriculture, d'élevage, de pêche, d'échanges commerciaux de divers produits en provenance du Nord et du Sud. Dans le contexte malien, Korombana se classe parmi les terroirs riches.

L'empire du Macina et l'empire Toucouleur qui lui a succédé par exemple se sont tour à tour intéressés et ont contrôlé le Korombana.

Le pouvoir colonial lui, au regard de l'importance de cette aire au plan de son organisation et de son influence dans la région, a fait de Korombana un canton. Il faut souligner qu'à cette époque, les cantons ont joué un rôle important pour asseoir le pouvoir colonial. Les cantons étaient des maillons intermédiaires clés entre administration et populations dans l'objectif de mobilisation des ressources ou du travail forcé.

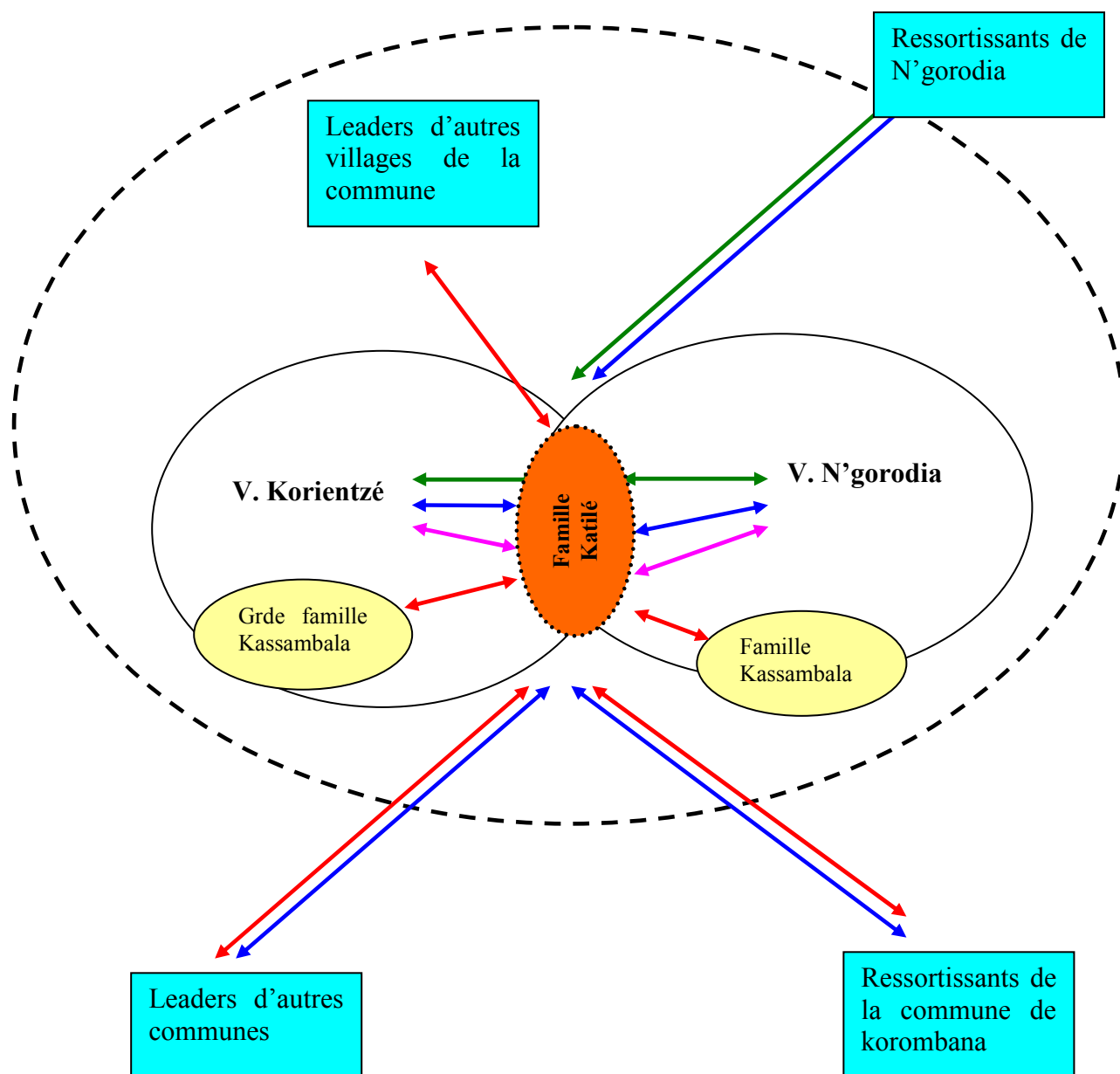
A l'indépendance, la 1^{ère} République voulait éliminer les pouvoirs traditionnels pour créer un « Etat- Nation » moderne. Pour atteindre cet objectif, il fallait abolir les cantons vus comme des formes archaïques dont il faut s'en débarrasser. Le canton de Korombana devient l'arrondissement de Korientzé. A la faveur de la création d'une nouvelle circonscription administrative : l'arrondissement de Guidio, le nombre de villages composant Korombana passe de 52 à 32.

La 2^{ème} République, n'ayant presque pas changé l'organisation administrative du pays, va garder les mêmes entités. L'arrondissement de Korientzé reste tel que défini par la première République.

Avec l'avènement de la démocratisation au Mali et la décentralisation qui en a découlé, l'arrondissement de Korientzé est devenu la commune rurale de Korombana.

II.1. Quelques faits marquants des rapports communautaires : cas de la famille Katilé

Figure 1: Diagramme relationnel de la famille Katilé



Légende :

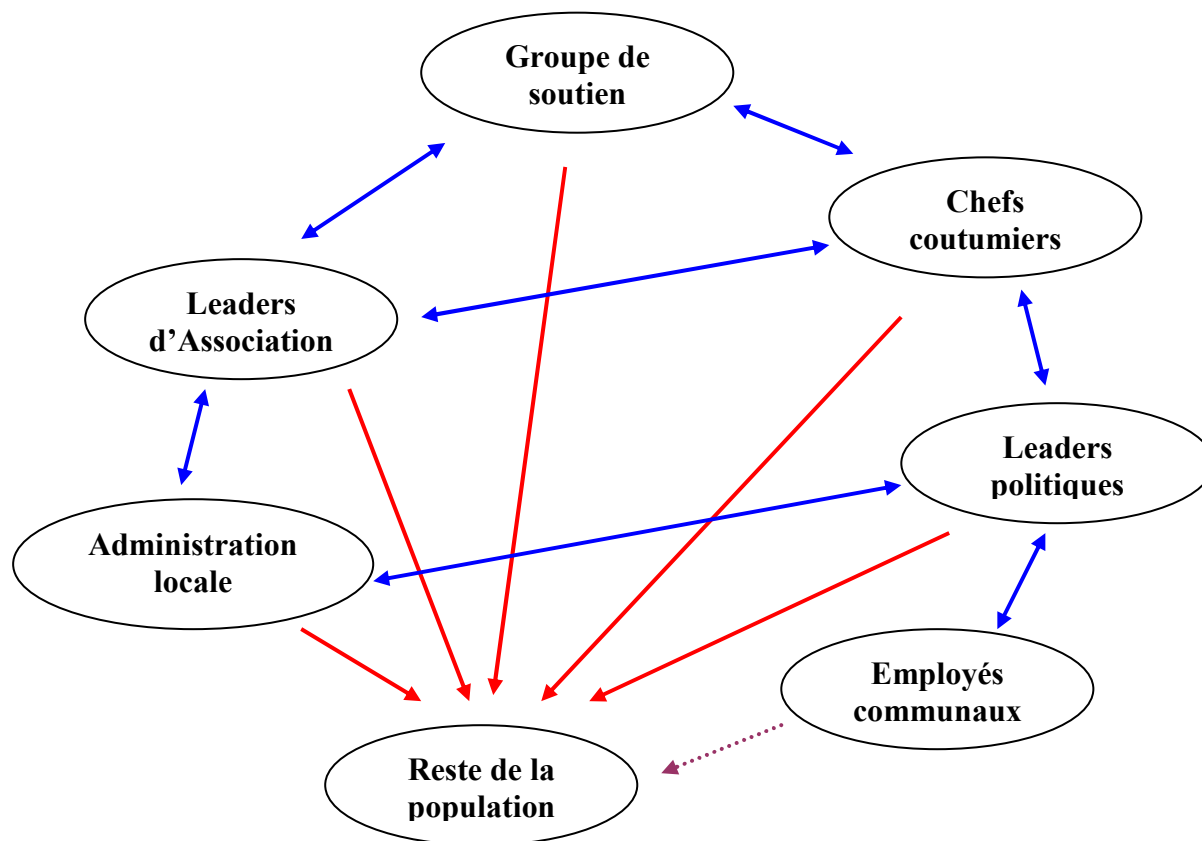
- Lien politique : ↔
- Lien socio-économiques : ↔
- Lien de parenté : ↔
- Relation d'allégeance : ↔
- limite de la commune de Korombana : - - - - -

Korombana désigne un territoire de 961 km² pour 32 villages. Ce territoire se situe dans la partie Nord de la région de Mopti (centre-Est du Mali). En interrogeant l'histoire locale, l'on se rend compte que cette dénomination remonte très loin avant la période coloniale. Korombana, à un moment donné de son histoire, couvrait un ensemble plus vaste (52 villages). La réduction est intervenue sur décision politique des hautes autorités du Mali indépendant par la création des arrondissements. La nouvelle création à laquelle seront rattachés les 20 villages de Korombana est l'arrondissement de Guidio.

L'appellation « arrondissement de Korientzé » sera officiellement utilisée au lieu de Korombana à l'indépendance du Mali. Ceci démontre la volonté des nouvelles autorités de rompre avec le passé, le traditionnel au profit d'une nouvelle vision et de gestion politique : la constitution d'un « Etat-Nation » moderne. A cette étape de l'histoire du Mali, le traditionnel, le coutumier était vu comme antinomique au progrès, à l'évolution ; d'où la tentative de son élimination.

II.2. Identification des acteurs

Figure 2: Diagramme relationnel des acteurs locaux



Légende :

- : Influence
- ↔ : Interrelation
- ⋯→ : Légère influence

Il convient avant tout de savoir ce qu'il faut entendre par acteur. Un acteur se caractérise par sa présence, son implication dans une situation donnée. Ainsi, « la notion d'acteur renvoie à

*des individus particuliers ou groupes qui « jouent » de la même manière, adoptent le même comportement. Ces groupes ne recouvrent pas forcément les appartenances catégorielles ou professionnelles. Plus que l'appartenance, c'est le projet personnel ou collectif qui définit l'acteur. Il va de soi que les appartenances sociales, professionnelles ou culturelles jouent dans les choix stratégiques et les déterminent plus ou moins ».*¹⁵

En tentant de les répertorier, il apparaît que les acteurs qui jouent un rôle important dans la vie politique de la commune de Korombana sont numériquement importants. Il s'agit notamment :

II.2.1. Au niveau local

Les acteurs sont constitués pour l'essentiel par les leaders politiques, les chefs traditionnels, les groupes de soutien, les leaders des associations de développement, les employés de la commune, l'administration locale, les partenaires locaux au développement et le reste de la population.

Les leaders politiques

Ce sont les premiers responsables des partis politiques au niveau de la commune du moins présentés comme tels. Parmi eux, on peut citer le Maire de la Commune leader de l'US RDA. Il est aussi le chef de village de Korientzé. Les autres leaders les plus en vue sont : Demba Somaré du RND, Hamadoun Dao de l'URD, Youssi Koita du MPR. A ces figures s'ajoutent les autres conseillers communaux. Ils semblent jouer le rôle de premier plan dans la vie politique de la commune. Les leaders des partis sont les candidats- têtes de listes désignés pour les élections communales. Leur rôle n'est pas négligeable dans la définition des ressources et leur mobilisation au niveau de la commune.

Les chefs traditionnels

Ce sont les chefs de villages ou de quartiers et leurs conseillers. Ils sont des alliés de l'un ou l'autre leader politique avec rang de représentants au niveau de l'entité qu'ils représentent s'ils ne sont pas eux mêmes leaders politiques. Ils sont d'un apport important dans la mobilisation en général. Les personnages qu'on peut citer dans ce cas sont : Coulibaly Vieux Négué, Aldiou Tanguï , Fousseyni Kane et Oumar Baby.

Les groupes de soutien

Les groupes de soutien se constituent de façon spontanée ou voulue et préparée par certains responsables. Ils proviennent d'horizons divers avec l'ambition d'appuyer un personnage, un groupe politique avec qui ils ont soit des affinités, soit des intérêts convergents. Se retrouvent dans ce cas de figure : Belco Tamboura, Winny Tétra, Zoubby Diaby, Kolo Nayté, Moussa Maïga et des groupes d'opérateurs économiques qui font écran sur un leader ou groupe de leaders (chaque tendance en compte quelques uns). Ces groupes jouent un rôle important d'information, de propagande des leaders qu'ils supportent auprès des populations. Ils font la mobilisation électorale, la mobilisation ou la démobilitation des populations sur la question des ressources. Ils constituent l'arrière garde et mettent des moyens importants à la

¹⁵ Mobiliser l'encadrement- les stratégies d'acteurs
www.coherences.net...date du 20/02/05

disposition de ceux qu'ils supportent lors des élections ou toute manifestation nécessitant des moyens importants : matériel, financier, logistique. Ils pèsent lourd sur les décisions de désignation des candidats aux élections et sur les décisions en terme de politique de taxation ou de recouvrement des impôts. Ils sont très bien écoutés par les leaders politiques qu'ils soutiennent fortement. Parmi eux, se recrutent les compléments des listes électorales, ce qui les amène du statut de soutien à celui de conseillers élus. C'est le cas de Moussa Maïga lors des dernières élections.

Les leaders des associations de développement

Ce sont des responsables des comités de gestion des coopératives et des différents projets existants. Ils ont déjà une expérience en matière d'animation/sensibilisation pour la mobilisation des masses. De ce fait ils peuvent contribuer efficacement à la mobilisation ; Ils s'impliquent fortement dans la vie politique pour laquelle ils semblent donner une certaine valeur ajoutée. Parmi eux on peut citer : Alain Keita et Binké Koïta.

Les employés de la commune

Ce sont les agents d'exécution des activités définies par le conseil communal. Mais, ils participent aussi au jeu des élus de façon opportune par leurs conseils ou leurs prises de position. Il s'agit du Secrétaire Général de la commune, de la Secrétaire dactylographe et du Régisseur des recettes.

L'administration locale

Elle comprend le Sous-Préfet et les agents des services déconcentrés de l'Etat.

La mission officielle du Sous-Préfet est l'appui /conseil et le contrôle de la légalité en tant que technicien rompu à la tâche.

Les agents des services déconcentrés de l'Etat sont sous la tutelle du Sous-Préfet et doivent collaborer avec le conseil communal suivant le principe de mise à disposition suite à une demande exprimée par le premier responsable de la collectivité.

Tous n'échappent pas aux jeux des alliances qui existent au niveau de la commune. L'observation qu'on peut faire ici, c'est la tendance à s'aligner du côté des dominants au niveau supérieur notamment national. Mais cette position n'est jamais définitive eu égard aux changements rapides qui peuvent se produire même au niveau national. C'est le cas de l'allégeance faite par la quasi totalité des cadres au parti dominant (ADEMA) entre 1992 et 2002 et le revirement des mêmes cadres avec l'alternance actuelle où le Président de la République est arrivé au pouvoir en tant que candidat indépendant.

Les partenaires locaux au développement

Il s'agit des représentants des ONG qui interviennent dans la commune. Apparemment anonymes, ils semblent avoir une grande influence sur les autres acteurs.

Le reste de la population

Il s'agit de la grande masse qui constitue l'électorat. Elle est anonyme. Elle est représentée par quelques voix discordantes qui observent à distance la scène : cas de Amadou Bamba.

II.2.2. Au niveau régional

Les acteurs régionaux approchés et qui semblent jouer le premier rôle dans la question des ressources des communes rurales sont : les services du Trésor public, le CCC, l'ANICT, les partenaires.

Le Trésor public

Le Trésor public est un acteur important en matière de ressources communales. Il doit recouvrer et gérer les impôts et taxes provenant des communes. Le Percepteur exécute les dépenses ordonnancées par le Maire selon les textes en vigueur.

Dans la pratique, plus qu'un simple service exécutif, le Trésor public a un véritable poids et s'impose comme un censeur des démarches du Maire ou tout autre responsable élu (ordonnateur) en matière financière et fiscale.

Le CCC

Le Centre de Conseil Communal (CCC) est une structure temporaire qui joue actuellement le rôle d'agence d'accompagnement en matière de formation, de programmation et de conception de budget communal. Cette mission est assurée par l'ONG NEF : Near East Foundation. La NEF est une ONG américaine opérant dans la région au niveau des cercles de Mopti (dont relève Korombana) et de Douentza depuis plus de 10 ans. Elle a intervenu dans divers secteurs de développement ; ce qui lui confère une expérience réelle de développement et une connaissance indéniable du terrain. Pour accompagner les communes, elle s'appuie sur une équipe légère qui constitue le CCC qui est rattaché à la CCN.

Le CCC anime le Comité Local d'Orientation (CLO), anime le réseau des prestataires de services, gère des programmes et fait de l'intermédiation entre collectivités et prestataires.

Mais, sa véritable mission est de mettre à profit son expertise pour l'élaboration des plans et budgets communaux et l'animation/formation des élus communaux en maîtrise d'ouvrage.

Ses activités sont validées trimestriellement par une commission constituée d'un élu de chaque commune, un représentant de la chambre des métiers, le président du Conseil de cercle et un représentant de la chambre d'agriculture : ce qui lui confère un caractère formel voire protocolaire ; ce qui limite aussi son efficacité.

Aussi, le choix de cette ONG relève plus de ses capacités en matière de logistique et de connaissance de terrain que de réelles compétences en matière de décentralisation ; son apprentissage se faisant au fur et à mesure en même temps que les collectivités. N'ayant pas l'expertise nécessaire en la matière, il va s'en dire que des lacunes sérieuses demeurent dans cet accompagnement. De même, l'opérateur est sous contrainte et est obligé de suivre un canevas édicté par la tutelle et les services financiers : Préfecture, Gouvernorat, Trésor, PACRM et l'ANICT qui assurent son financement.

L'ANICT

L'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales est le plus grand support en terme d'appui financier des communes à travers le FICT. Cet appui est conditionné à la mobilisation d'une contrepartie de plus en plus assimilée au recouvrement des impôts et taxes d'une collectivité donnée. La mobilisation de ces recettes donne lieu à un droit de tirage au niveau de l'ANICT. Elle est en relation de collaboration avec d'autres structures comme le Trésor, le CCC et le PACRM..

Les partenaires au développement

Au niveau régional, il existe des partenaires qui accompagnent le processus de mise en œuvre dans la commune. Leur apport porte sur le financement des actions à la base telles les écoles : 2eme cycle de l'enseignement fondamental de Korientzé et l'école primaire de Gouloumbo. Ils visent aussi à renforcer les capacités des élus par la formation, l'appui/conseil pour la mise en œuvre de stratégies permettant d'améliorer le taux de recouvrement des impôts et taxes. Ces partenaires sont : l'Association Ile et Vilaine- Mopti (AIVM) dans le cadre de la coopération décentralisée et le Programme d'Appui aux Communes de la Région de Mopti (PACRM) fruit de la coopération Mali/ PNUD-FENU.

II.2.3. Au niveau national

Les ressortissants de Korombana à Bamako

Il s'agit des cadres de l'administration publique, des privés opérant dans divers secteurs, tous originaires de la commune rurale de Korombana. Ils constituent une sorte de contact permanent entre cette collectivité et le niveau national. Ils jouent le rôle de représentants et d'intermédiaires opérationnels. Une de ses figures est Siddiki Boly. Bien que résidents à la capitale, leur action peut bien se comptabiliser au niveau de la commune au regard de leur implication dans les affaires locales à cause de leur besoin d'une base politique locale. Pour des visées dans les structures nationales, ils passent souvent par la voie obligée des urnes à partir de la commune. C'est le cas de S. Boly lors des dernières élections communales dont l'objectif était d'accéder au HCCT.

L'Association des Municipalités du Mali

L'Association des Municipalités du Mali (AMM) vise à faciliter la mise en contact de l'ensemble des communes du Mali afin qu'elles puissent s'entraider et défendre leurs intérêts communs. Elle réunit l'ensemble des maires du Mali une fois par an.

Le Haut Conseil des Collectivités Territoriales

Etant une des institutions de la République, le Haut Conseil des Collectivités a un rôle consultatif pour toute question relative au développement des collectivités territoriales. Il regroupe des représentants de l'ensemble des élus communaux de toutes les régions du Mali et du district de Bamako.

Le Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales

Il exerce son action à travers la Direction Nationale des Collectivités Territoriales (DNCT). Son rôle est d'assurer la tutelle ainsi que la relation avec les partenaires pour la mobilisation des ressources externes et la conception de stratégies pour améliorer le recouvrement des ressources internes.

Les partenaires internationaux

Il s'agit des partenaires bilatéraux et multilatéraux du Mali. Ils jouent le rôle de bailleurs de fonds, ils renforcent les capacités des cadres nationaux, soutiennent les programmes de formation au niveau des communes et participent avec l'Etat à la mise en place des stratégies de mobilisation des impôts et taxes au niveau local. Il s'agit notamment de la Commission Européenne, la SNV, le PNUD/FENU, la GTZ/PACT, le PGP/MSI, la Coopération Technique Belge, la Coopération Suisse, etc...

II.3. Constitution de la commune de Korombana

Des arrondissements à la création des communes, l'ensemble des 32 villages est resté soudé dans la même entité. La création d'une commune obéit à des critères définis par la loi comme suit :

« L'érection en commune doit remplir avant toute considération le critère fondamental de l'adéquation du cadre territorial et humain concerné, qui se traduit par la réunion de certaines conditions dont la volonté de vivre ensemble, l'existence de liens de solidarité et la viabilité économique »¹⁶. On constatera que par rapport à la création des communes au Mali, il y a eu des gardes-fous pour orienter le processus et éviter des dérapages possibles. Ces gardes-fous se résument essentiellement à 04 conditions :

- La volonté de vivre ensemble ;
- L'existence de liens de solidarité ;
- La viabilité économique ;
- La continuité géographique.

Dans la pratique, la démarche a été beaucoup plus souple. Une large latitude de concertation a été laissée aux communautés pour la constitution des entités. En général, les critères de volonté de vivre ensemble et la continuité géographique ont été les plus mis en avant du fait qu'ils sont incontournables. La commune de Korombana fait partie d'un lot très limité de communes qui remplissent l'ensemble des critères.

Après les négociations entre les populations concernées dans le cas de figure qui nous intéresse, la dénomination de cette entité en « commune rurale de Korombana » est acceptée de façon unanime par l'ensemble des acteurs. Elle semble donner l'image d'une commune homogène où les villages se portent des secours mutuels dans des événements qui nécessitent la solidarité. C'est le cas des travaux d'intérêt public : routes, aménagement hydro- agricole, aide aux villages victimes de calamités.

Concernant les potentialités économiques, la commune est assez bien dotée.

La continuité géographique ne pose pas de problème, l'espace concerné est une ancienne délimitation qui ne fait l'objet en général, d'aucune contestation ou de revendications autres.

Dans cette nouvelle situation, deux villages semblent jouer un rôle de premier plan dans la dynamique enclenchée: Korientzé et N'Gorodia. Ces deux villages sont aussi les plus peuplés

¹⁶Article 03 de la loi N°95- 034 portant code des collectivités territoriales en République du Mali.

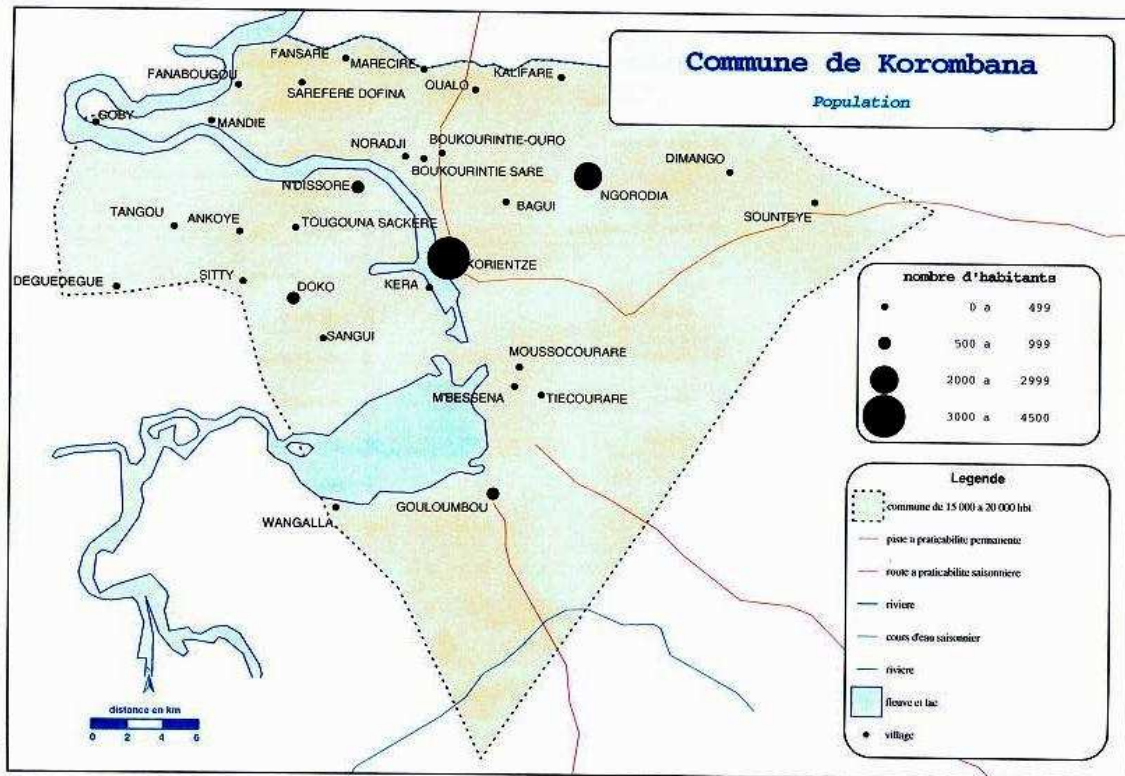
de la commune avec respectivement 5000 et près de 3000 habitants selon les dernières estimations.

Selon les faits historiques, l'influence de ceux-ci remonte loin dans le temps. Depuis fort longtemps, ils jouaient et jouent encore le premier rôle au triple plan social, économique et politique. Les chefferies traditionnelles dans les deux villages sont assurées par les Katilé qui appartiennent à la même famille élargie (les deux étant issues du même ancêtre).

En effet, il est clairement établi que les Katilé chefs traditionnels à Korientzé sont issus de la famille Katilé de N'Gorodia qui elle aussi, de tous les temps, assure la chefferie traditionnelle dans ce village. C'est un des fils de cette famille, qui, ayant quitté N'Gorodia pour des raisons non élucidées, s'est établi à Korientzé fondée par une autre famille : les Kassambala. Le nouveau venu a fini par s'imposer comme chef à Korientzé. Depuis ce temps, la chefferie de Korientzé toujours est assurée par sa descendance. Cette famille compte de nombreux bras valides et est détentrice d'une bonne partie des terres à Korientzé. Elle compte de nombreux alliés ayant un pouvoir économique important.

A N'Gorodia la situation est quasi identique. La chefferie traditionnelle a été assurée et continue de l'être par la même famille élargie. Le village de N'Gorodia est réputé pour son caractère soudé. Il compte une importante partie de sa population qui réside surtout en Côte d'Ivoire. Ses ressortissants comptent un nombre important de grands opérateurs économiques qui apportent des soutiens matériels et financiers significatifs au village .

La famille Katilé de Korientzé elle, a joué un rôle politique au plan local au sein de l'Union Soudanaise-RDA à l'indépendance du Mali. Elle a aussi collaboré avec le parti unique de la IIIème République. Son influence est très forte sur un nombre important de villages de la commune.



Les deux groupes¹⁷ comptent aussi des cadres qui opèrent dans l'administration à travers le pays.

Au cours de la récente histoire de Korombana, il convient de souligner certains faits marquants comme :

Le litige foncier entre N'Gorodia et le village de Kalifaré proche de la famille Kassambala fondatrice de Korientzé alliée politique de la famille Katilé de Korientzé. Par rapport à ce litige, il y a eu un malentendu entre les Katilé de N'Gorodia et ceux de Korientzé : les premiers accusent les seconds de prendre faits et causes pour Kalifaré contre leur grande famille : la famille Katilé de N'Gorodia.

La constitution des états majors politiques. Les deux chefs de file de ces deux groupes, vont être propulsés chacun à la tête d'un parti politique, entraînant de fait leur opposition.

Il semble établi qu'à la création de la commune, l'ensemble des 32 villages est resté soudé au sein d'une même entité comme par le passé. Mais avec l'avènement du multipartisme, certains partis politiques vont s'implanter dans la commune notamment l'US RDA parti de l'indépendance et l'ADEMA dominée par les mouvements ayant joués un rôle de premier plan dans la chute de la dictature. Ceux-ci vont occuper le devant de la scène politique de la commune. La famille Katilé de Korientzé renoue avec le vieux parti qu'est l'US RDA alors que N'Gorodia adhère à l'ADEMA.

A l'issue des premières élections communales les résultats sont les suivants :
08/17 conseillers pour l'ADEMA dont le chef de village de N'Gorodia ;

¹⁷ Les 02 groupes désignent ici les Katilé de N'Gorodia et de Korientzé pour distinguer la position actuelle des protagonistes qui continuent de s'identifier à la même famille élargie.

07/17 conseillers pour l'US RDA dont le chef de village de Korientzé ; 02/17 conseillers pour le RDT (Rassemblement pour la Démocratie et le Travail).

Aucun parti n'ayant obtenu la majorité absolue, c'est par un jeu d'alliance que la mise en place de l'organe exécutif de la commune : le bureau communal a été effectuée. L'alliance US RDA-RDT va permettre l'élection du chef de village de Korientzé comme maire et les conseillers des deux partis seront les seuls représentés au bureau communal. Cette situation amène de fait les conseillers de l'ADEMA (parti majoritaire au pouvoir au Mali) à l'opposition.

Unaniment, le bilan du conseil communal sortant (juin 2004) est vu et accepté comme négatif. Une seule réalisation : la clôture de l'école sur fonds de l'ANICT.

Les élections de mai 2004 ont donné :

07/17 conseillers pour l'US RDA

04/17 conseillers pour l'URD (Union pour la République et la Démocratie issue de l'ADEMA) ;

03/17 conseillers pour le RND (Renouveau National pour la Démocratie ayant drainé une partie des leaders et de l'électorat de l'ADEMA) ;

02/17 conseillers pour le MPR (Mouvement Patriotique pour le Renouveau ayant repris les leaders et l'électorat du RDT) ;

01/17 conseiller pour l'UDD (Union pour la Démocratie et le Développement).

C'est une alliance US RDA-RND-MPR qui a permis d'avoir une majorité dite confortable : 12/17 pour élire le maire et le bureau communal. Le chef de village de Korientzé est réélu Maire de la commune malgré le bilan négatif du conseil sortant dont il était le chef de file en tant que Maire.

Le litige entre agriculteurs et pêcheurs sur le lac Korientzé par rapport à une pratique de pêche. Dans le cadre de ce litige, bien que les deux parties soient politiquement opposées, elles supportent toutes deux les agriculteurs sans pour autant se rapprocher ouvertement. Il y a là un jeu subtil déterminé par un enjeu important du fait que les agriculteurs constituent la majorité de l'électorat de la commune.

II.4. Données socio- démographiques

Selon les données du recensement de 1998, la commune de Korombana compte environ 20.000 habitants pour une densité de 21 habitants au km². Ces données nous semblent largement dépassées de nos jours au regard du taux de croissance général élevé au Mali. Celui-ci est de l'ordre de 3,4% par an. Notre opinion sur la question est confortée du fait aussi qu'au cours de la période de 1998 à nos jours, la zone n'a pas connu au plan sanitaire aucune situation particulière d'épidémie. Il n'y a eu non plus aucun cas particulier de dépeuplement tel l'exode massif concernant de façon spécifique des couches importantes en dehors de l'aspect saisonnier. Celui-ci concerne surtout les jeunes. Ces derniers se déplacent pendant la saison morte (sans activités agricoles) pour revenir en début d'hivernage avec des ressources permettant aux familles d'acquérir l'équipement agricole minimum au moins.

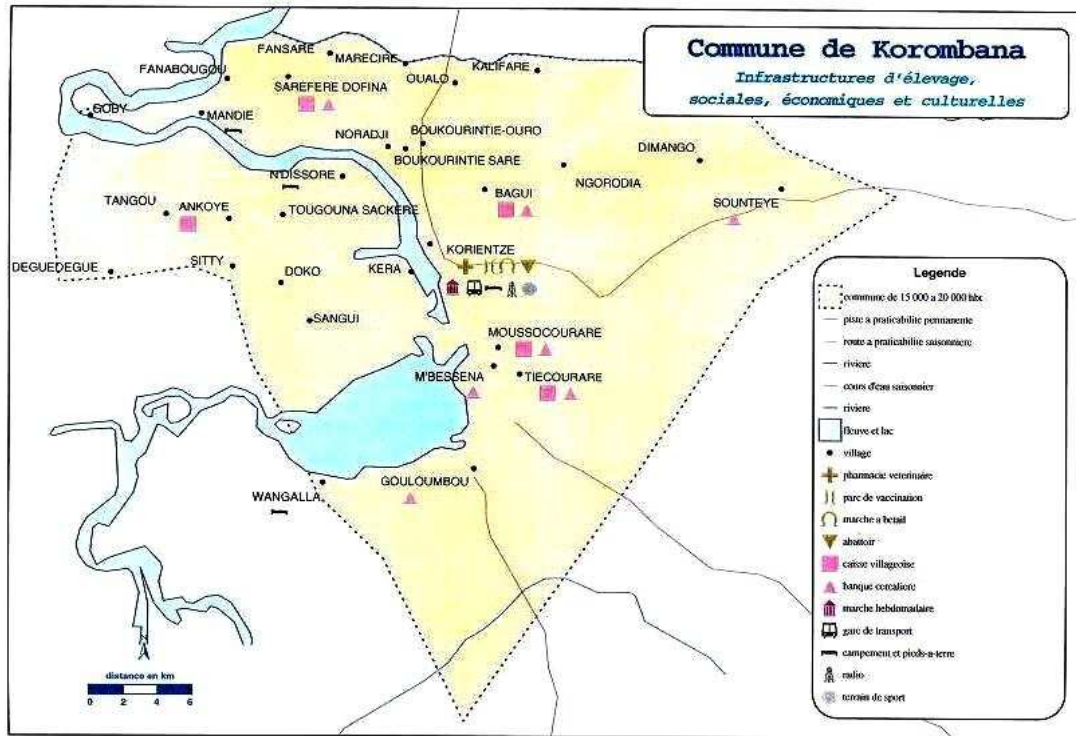
Ce système est même fort encouragé par les différentes familles qui en tirent des bénéfices importants. C'est un moyen important de mobilisation des ressources financières de nombreuses familles pour faire face à de multiples besoins.

L'organisation sociale au niveau de cette collectivité repose sur la famille dans une large mesure. La famille élargie constitue l'unité de production. Celle-ci semble avoir une grande influence sur l'occupation et la propriété en général qu'il s'agisse de la terre ou de biens économiques. Le constat qu'on peut faire est : plus une famille est grande, plus elle a une grande capacité d'organisation et d'équipement, plus elle devient influente en matière d'occupation et d'utilisation des espaces agricoles. Celles qui ont le plus de bras valides ont en général plus de charrues et de bœufs de labour. Elles parviennent à diversifier les activités de production et accumulent aussi plus grâce à cette diversification et à l'extension des espaces mis en valeur. Par exemple au niveau de Korientzé, l'ensemble des terres appartient à trois (03) familles. Elles sont incontournables pour tout aménagement hydro-agricole sur ce terroir. Cette forte influence est en relation avec la taille de ses familles. Cette vision s'applique en général à l'ensemble des terroirs villageois de la commune. En général, les propriétaires terriens ne vendent pas leurs terres. Ils prêtent à des individus ou familles suivant des principes qui se réfèrent au droit coutumier suivant les conditions définies par les premiers et acceptés par les seconds.

Dans le cadre des projets et programmes pour la riziculture, le maraîchage et l'arboriculture, de plus en plus, des parcelles sont cédées à des groupements pour l'exploitation. En général, ces parcelles font l'objet de contrat d'exploitation à durée illimitée à condition que prévale l'entente au sein des groupements constitués. Au niveau des villages, il existe des réseaux de solidarité et d'entraide. Ces réseaux interviennent pour s'appuyer mutuellement pour les travaux agricoles et pour toute autre activité d'intérêt communautaire. Ces mêmes réseaux existent à l'échelle de plusieurs villages, mais aussi à l'échelle de l'ensemble de la zone.

II.5. Potentialités et données économiques

Carte 3: Infrastructures de la commune de Korombana



L'économie est essentiellement agro-pastorale. L'agriculture porte sur les cultures sèches (céréales produites sur les dunes), la riziculture dans les bas-fonds et irriguée dans des périmètres aménagés avec maîtrise totale de l'eau. La culture du manioc, le maraîchage et la bourgouculture¹⁸ (herbacée aquatique très nourrissante pour les animaux, pouvant servir aussi à l'alimentation des hommes) sont très répandus et permettent à ceux qui s'y adonnent, de gagner des revenus substantiels.

L'élevage est une activité très importante. Selon les données du Programme National de Vulgarisation Agricole (PNVA) le cheptel recensé en 1998 s'élève à :

- 30.000 bovins
- 60.000 ovins caprins.

Ces chiffres semblent sous-estimés pour les raisons suivantes :

La mobilité des troupeaux est très forte ; ce qui ne permet pas un recensement complet ;

Les propriétaires des cheptels s'abstiennent de déclarer tous leurs animaux pour échapper aux impôts ;

Pour une raison culturelle selon laquelle compter ses animaux de façon exhaustive relève de la vanité ; ce qui expose les animaux à la destruction par les mauvaises intentions des autres.

¹⁸ La culture du bourgou dont le nom scientifique est: « *echinochloa stagnina* » appréciée comme aliment bétail et qu'on peut transformer en boisson locale

L'ensemble de ces raisons évoquées et le temps qui s'est écoulé (de 1998 à 2005), nous amènent à dire que ces chiffres doivent être revus à la hausse.

Il y a aussi des asins, des équins et des camelins pour la traction et comme moyen de transport et de parade.

En plus du cheptel de reproduction on exporte des bœufs vers des marchés de l'intérieur du pays et l'extérieur notamment en côte d'Ivoire et au Sénégal. C'est une activité lucrative à laquelle s'adonne un nombre très important de la population de la commune et qui rehausse son niveau économique de façon significative. Au commerce du bétail très répandu, s'ajoute le commerce général. Il y a des grossistes tenant de grandes boutiques mais surtout de très nombreux étalagistes. Le petit commerce par les femmes aussi, y est très développé.

Le développement du commerce a été rendu possible grâce à l'existence d'un marché hebdomadaire fréquenté non seulement par les populations riveraines de la commune mais aussi en provenance d'autres régions du pays.

La pêche est une activité très importante dans la commune. Le lac Korientzé est l'un des plus poissonneux du pays ; ce qui explique d'ailleurs les conflits permanents dont il est l'objet. A ces activités économiques s'ajoutent des atouts dont dispose la commune. Elle dispose de terres arables et de cours d'eau permettant des aménagements appropriés pour augmenter la production et la productivité. Elle compte aussi des espaces forestiers qui servent de pâturages mais aussi à l'exploitation du bois pour divers usages.

La commune compte quelques services déconcentrés de l'Etat : l'Appui Conseil pour l'Aménagement et l'Équipement Rural (ACAER), la Conservation de la Nature (CN) chargée de la protection et la restauration des éco-systèmes, le Service de Contrôle et de la Réglementation (SCR) pour vérifier la conformité avec les textes, l'Opération Pêche (OP) pour le conditionnement et la commercialisation du poisson.

Les partenaires au développement sont au nombre de trois : NEF-GRAD, AMRAD, GRAT. Il y a un nombre important d'associations et de coopératives plus ou moins opérationnelles. Les activités pratiquées par ces partenaires en général sont : les périmètres irrigués villageois, les banques de céréales et de semences, le maraîchage, les puits à eau potable, le micro-crédit et l'animation /formation.

II.6.Elaboration du budget communal

« *Le budget est l'acte par lequel est prévu et autorisé l'ensemble des charges et des ressources de la commune pour un exercice budgétaire qui correspond à une année civile* »¹⁹. Cette définition reprend les termes de la loi portant code des collectivités territoriales (article 170). Ainsi, le budget comprend deux parties : une partie fonctionnement et une partie investissement. Chacune de ces parties se décompose en recettes et en dépenses. Depuis la création des communes rurales au Mali, la confection des budgets est un véritable exercice pour les nouvelles autorités. La pertinence de ces budgets dépend en grande partie de la qualité des plans et programmes pluriannuels élaborés au niveau de chaque commune, du moins dans sa composante investissement.

¹⁹DICKO A., Financer la décentralisation rurale : taxes et impôts à l'échelle locale au Bénin, Burkina Faso et Mali, p. 82

A ce niveau interviennent des questions techniques mais aussi et surtout la participation des communautés à cet exercice. « *La loi établit que le projet de budget est préparé par l'ordonnateur et soumis au vote de l'organe délibérant de la collectivité* »²⁰. L'ordonnateur est le Maire et l'organe délibérant est le conseil communal au niveau des communes rurales. Après délibération par les élus à la base, il revient à la tutelle de valider ou d'invalider le budget en fonction des critères comme la clarté, le réalisme, la pertinence.

Quant à son exécution, elle relève de l'ordonnateur et du receveur municipal. A côté de ces dispositifs officiels semblent se développer des dispositifs qui ne rencontrent pas toujours ceux décrits par la loi et cela pour plusieurs raisons. D'abord les élus locaux (y compris les maires) n'ont pas toujours la compétence technique pour élaborer les budgets. A ce niveau l'organe technique le CCC intervient pour appuyer l'élaboration des budgets et il y a une tentative de faire participer les responsables locaux comme les conseils de villages et quartiers. Mais cette participation prend plus la forme d'une mise en scène que d'une réelle participation à cet exercice.

D'aucuns considèrent le budget comme un exercice quelconque pour intellectuels qui n'a rien à voir avec l'organisation et les références par rapport aux activités quotidiennes qui les préoccupent. L'élaboration du budget n'est que l'affaire de l'animateur CCC et à la limite des élus locaux qui exercent le nouveau pouvoir.

Au niveau du rôle de l'autorité de tutelle qui peut approuver ou rejeter le budget se posent deux problèmes essentiels : la compétence de l'autorité de tutelle et sa tendance à se substituer à l'autorité communale. Nous parlons à ce niveau de compétence du fait que l'administration publique classique n'a pas été suffisamment préparée à la nouvelle situation de la décentralisation et par conséquent, elle continue souvent à regarder cette nouvelle donne avec des « yeux du passé », comme le souligne un de nos interlocuteurs au cours de nos enquêtes. Quant à la tendance à se substituer aux élus, elle émane du réflexe de la toute puissance de l'administration publique qui, il n'y a pas si longtemps, exerçait seule le pouvoir avec violence et coercition voire même parfois avec l'humiliation des autorités locales.

Elle concevait les budgets et recouvrait les impôts et taxes. Cette idée est démontrée avec force dans le rapport final de l'état de gouvernance au mali en février 2004 en ces termes : « elle (la décentralisation) est confrontée à une lenteur dans les transferts de compétence de l'administration aux nouvelles collectivités, lenteur imputable d'une part à l'insuffisance des capacités institutionnelles (organisation, ressources humaines, procédures, etc...) des collectivités territoriales et d'autre part au comportement de l'administration qui a encore du mal à se départir des prérogatives qui faisaient sa toute puissance ». dans le même ordre d'idées, ce rapport décrit que : « les collectivités territoriales sont encore dépendantes du pouvoir central qui leur assure une assistance financière et un appui technique, en plus de leur tutelle (suivi et contrôle du fonctionnement que le législateur lui a attribuée ». P.26.

Les services du Trésor et des Impôts ne participent pas à la construction des budgets bien qu'ils jouent par la suite le rôle de vérificateurs et de gestionnaires des fonds des communes. A ce niveau il y a une sorte de rupture qui ne facilite pas une bonne articulation de ces acteurs clés qui interviennent en matières financières des communes. Il ressort alors qu'il y a de grandes insuffisances au niveau des budgets des communes rurales. Ces insuffisances peuvent se résumer comme suit :

Le manque de maîtrise de la question par les autorités communales ;

²⁰ Article 174

*L'implication limitée des communautés ;
 Le rôle de censure joué par la tutelle ;
 Les compétences limitées des autorités de tutelle ;
 La tendance de la tutelle à vouloir se substituer aux autorités communales sur cette question ;
 L'absence des techniciens financiers au stade de l'élaboration des budgets.*

II.7. Les ressources financières

Les ressources financières des communes rurales constituent le pilier du processus de décentralisation amorcé au Mali. Elles sont définies par la loi n°95-034 portant code des collectivités territoriales en République du Mali modifiée par la loi n° 98-010 du 19 juin 1998 et modifiée par la loi n° 98-066 du 30 décembre 1998 en sa section 1. Elles comprennent :

II.7.1. Des ressources budgétaires

*La dotation générale de décentralisation qui repose sur le principe que tout transfert de compétences de l'Etat aux collectivités s'accompagne d'un transfert de ressources ;
 La dotation du fonds de péréquation qui assure une péréquation des ressources entre différentes collectivités en fonction de leurs caractéristiques propres ;
 Les subventions spéciales de l'Etat destinées au fonctionnement et/ou à l'investissement.*

II.7.2. Des ressources fiscales

*les impôts d'Etat transférés aux collectivités sous forme d'affectation sur le produit des dits impôts ;
 les impôts et taxes directs à partir des bases d'imposition suivant les montants fixés par des délibérations des conseils des collectivités ;
 les impôts et taxes indirects.*

II.7.3. Des produits par nature

*Les produits de l'exploitation et les recettes tarifaires ;
 Les produits financiers ;
 Les revenus du domaine.*

II.7.4. Les emprunts autorisés pour financer exclusivement les investissements

II.7.5. L'autofinancement brut local par prélèvement des recettes de la section de fonctionnement du budget en les affectant à l'investissement

II.7.6. Les dons et legs

II.7.7. D'autres ressources

II.7.8. Les subventions des partenaires

A côté de ces ressources (théoriques jusqu'à maintenant), les collectivités sont tenues aussi de faire face aux dépenses de fonctionnement et d'investissement. Comme nous l'avons dit plus haut, ces ressources restent des possibilités définies par la loi. Actuellement les communes demeurent très loin de la mobilisation de toutes ces ressources. La réalité porte surtout sur les impôts et taxes directs et indirects, quelques subventions des partenaires au développement et dans une moindre mesure d'autres ressources comme les fonds ANICT et appui institutionnel de l'Etat.

La commune qui nous intéresse n'échappe pas à la règle comme l'attestent les résultats de nos travaux de terrain qui montrent :

- La faiblesse de la mobilisation des ressources des communes

Cette faiblesse est relevée par l'ensemble des acteurs. Les facteurs liés à ce déficit sont :

- L'allergie aux impôts ;
- L'absence de certains agents du Trésor au niveau des communes ;
- La non implication des Maires dans le recouvrement des impôts ;
- L'occupation du Receveur principal qui ne suit pas ses agents ;
- La matière imposable est mal recensée ;
- Les chefs de village ne participent pas bien au recouvrement ;
- Le problème de gouvernance.

- Le gaspillage et le détournement des ressources

Cette question recoupe avec le transfert de compétence qui doit être suivi d'un transfert de ressources. Des services comme l'éducation, la santé, l'hydraulique sont transférés aux communes pendant que les fonds alloués à ces secteurs restent au niveau des services ministériels et centraux à hauteur de 95%. Cela fait que les moyens financiers n'arrivent pas à la base pour que les objectifs des dits secteurs soient atteints. Les personnes avec qui nous avons eu des entretiens, l'assimilent au gaspillage et aux détournements des ressources, ce qui est assimilé à la mauvaise utilisation, voire une mauvaise gestion.

- Non application des textes en vigueur

Du point de vue de certains acteurs, les textes sur la décentralisation sont très clairs et très bons dans leur formulation. Cependant leur application n'est pas effective. Cette non application dépend de divers facteurs comme les entorses à la loi, la non disponibilité de ressources humaines de qualité à tous les échelons du processus. On peut aussi parler de la mauvaise volonté de certaines autorités à appliquer intégralement certains textes qui les spolient de certaines de leurs prérogatives d'antan.

- Mise en avant des ressources externes

Il est ressorti à travers les entretiens que nous avons eu : que jusqu'à ce stade de la décentralisation nombre d'acteurs mettent les ressources externes en avant plus que les ressources internes. Les exemples qui suivent permettent d'illustrer cette situation:

80% des réalisations de ce premier quinquennat sont les résultats du financement extérieur selon un cadre de la DNCT ;

Les fonds de l'ANICT eux-mêmes se décomposent comme suit : 90% des contributions des partenaires extérieurs et 10% de l'Etat Malien.

L'esprit de la mise en avant des ressources externes est alors remarquable tant au niveau des autorités de l'Etat que des élus locaux à la base dans une certaine mesure.

- L'incivisme fiscal/ question de citoyenneté

De façon unanime, le constat est que les impôts et taxes ne rentrent pas. Le service de la régie présente la situation décroissante du recouvrement des impôts et taxes au cours des cinq dernières années. Ceci a entraîné un retard de 07 mois pour le paiement du salaire des agents communaux ; l'inexistence de fonds propres : ce qui limite la possibilité d'attirer d'autres fonds notamment les fonds ANICT (Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales).

Il y a une sorte de perte de l'esprit citoyen selon certains interlocuteurs sur le terrain. Une des questions essentielles est : comment en est-on arrivé à cette situation où les populations se désintéressent des affaires qui semblent les concerner en premier chef ? Une rupture semble s'installer entre les élus et ceux qui les ont mandatés. Dans cette situation, les questions de compétence et de volonté des dits responsables sont aussi à considérer. La question fondamentale à ce niveau est de savoir si, ce qui est prétendument présenté comme l'expression des communautés, l'est effectivement.

II.8. Place des ressources foncières et forestières

Le foncier et les forêts constituent potentiellement des moyens importants pour les communes. C'est d'ailleurs le secteur qui constitue le plus souvent l'enjeu majeur pour lequel nombre de responsables cherchent à se faire élire pour bien profiter de cette manne. Dans le cadre des communes rurales du Mali leur transfert est prévu par les textes. A présent, ce transfert attend de se faire. Pour le foncier, l'argument avancé, est d'éviter la spéculation à laquelle les premières autorités élues des communes pourraient s'adonner pour effectuer leur campagne afin de se faire réélire.

De notre point de vue, cette argumentation n'est pas solide car bientôt une année après l'élection des nouvelles autorités communales, ce transfert n'est pas encore à l'ordre du jour.

En tant que source importante de moyens financiers, ceux qui avaient jusque là en charge ce secteur (autorités administratives) n'ont pas l'intention de lâcher facilement. En cela, ils sont couverts par les hautes autorités de l'Etat qui tentent de contrôler le processus en le régulant à travers les différents textes.

Les ressources forestières sont du ressort des services déconcentrés de l'Etat notamment, la Conservation de la Nature qui fixe et recouvre les taxes en la matière. Les recettes obtenues sont reversées au niveau du Trésor qui, suivant une clé de répartition devrait reverser un quota aux communes rurales concernées. La commune de Korombana n'a jamais bénéficié de celle-ci. Selon les acteurs rencontrés sur le terrain, le Trésor prétexte qu'il n'a jamais été édifié par rapport aux communes de provenance des taxes forestières pour faire la répartition nécessaire.

De notre point de vue, cette situation relève plus d'une question de volonté que d'une difficulté technique. Les agents de répression en la matière sont répartis par commune, ce qui facilite la possibilité d'identifier les communes à partir desquelles proviennent les taxes. Donc

s'il y a une réelle volonté, il y a rien de plus facile que de les répertorier. La répartition des taxes forestières selon les cas peut être très complexe tel que présenté dans le tableau qui suit :

Tableau 1: Répartition des taxes forestières en fonction de la disponibilité d'un plan

Affectations	Quotité suivant l'origine du bois		
	Incontrôlée	Orientée	Contrôlée
Budget de l'Etat	60%	35%	15%
Travaux d'aménagement et d'entretien des massifs forestiers	-	30%	45%
Contrôle forestier	35%	15%	10%
Communes rurales	-	5%	10%
Chambres régionales d'agriculture	-	5%	10%
Remises aux agents forestiers	5%	10%	10%

Source : Financer la décentralisation rurale : répartition des taxes forestières en fonction de la disponibilité d'un plan d'aménagement de la forêt, p. 81

De l'avis de l'ensemble des acteurs de terrain rencontrés, cette situation est un véritable manque à gagner pour les communes en général et celle de Korombana en particulier. Ils appellent de tous leurs vœux le transfert de ces ressources pour rehausser le niveau de mobilisation des ressources financières dans cette commune. Le non transfert du foncier, de l'eau et des forêts est vu comme un véritable manque à gagner pour les communes. Ce non transfert pose aussi le problème de protection et d'aménagement de l'environnement. Cette situation semble être à la base d'une certaine forme de pillage de ces ressources par des exploitants peu scrupuleux sur lesquels les populations et les autorités locales n'ont aucune emprise (celles ci n'ayant pas compétence ni de contrôle, ni de protection de leur écosystème).

II.9.Sources de financement

Les sources potentielles de financement des communes rurales sont multiples du moins théoriquement. Celles-ci peuvent se répartir comme suit :

Internes aux communes,

L'Etat,

- Le dispositif spécifique,

Les partenaires externes.

II.9.1. Les sources internes

Les sources internes des communes concernent les capacités financières qui découlent des activités économiques propres du niveau local, des biens matériels mais aussi des populations résidentes. Ces capacités sont désignées sous forme des impôts, taxes et patentes. A ce niveau, on peut aussi parler des contributions des souscriptions volontaires d'une partie ou l'ensemble de la population ainsi que les ressources mobilisées par les ressortissants pour la réalisation de certains projets considérés comme vitaux.

II.9.2. L'Etat

L'Etat est une source de financement de la décentralisation rurale. Il procède pour cela par :
 Le transfert de ressources suite au transfert des compétences,
 La mise en place du fonds d'appui à la décentralisation,
 L'appui aux frais de fonctionnement,
 La dotation en fonds de péréquation.

Seul l'appui pour les frais de fonctionnement, est régulièrement dû par l'Etat. Celui-ci ne remplit pas encore son rôle pour ce qui est du transfert des ressources suite au transfert des compétences, la dotation en fonds de péréquation. Quant au fonds d'appui à la décentralisation, ses conditionnalités ne sont pas encore bien cernées par l'ensemble des communes.

II.9.3. Le dispositif financier spécifique

Pour permettre aux communes d'être opérationnelles, un dispositif financier a été mis en place à travers l'Agence nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales : l'ANICT. Créée par la loi n° 00-042 du 07 juillet 2000, l'ANICT est un établissement public à caractère administratif ayant une personnalité morale et une autonomie financière.²¹ Ses fonds sont constitués pour 90% par le financement des partenaires extérieurs et 10% par l'Etat du Mali. Sa mission est double en ce sens qu'elle vise à gérer les subventions affectées à la réalisation des investissements locaux et de garantir certains prêts contractés par les collectivités.

Ses objectifs sont :

. « Assurer une répartition équitable des financements nationaux et extérieurs qui lui sont confiés et qui sont destinés à l'investissement des collectivités territoriales, sous leur maîtrise d'ouvrage, conformément aux orientations sectorielles et d'aménagement du territoire définies par le gouvernement ;

- *Gérer les droits de tirage des collectivités bénéficiaires, conformément aux critères de répartition définis par l'Etat ;*
- *Appuyer les collectivités territoriales pour le renforcement de leurs capacités de maîtrise d'ouvrage et de financement des équipements de structure nécessaires à leur fonctionnement et des équipements de services attendus par les populations ;*
- *Contrôler l'utilisation des subventions versées par l'Agence aux collectivités territoriales ».*²²

L'ANICT constitue en son sein un fonds appelé Fonds d'Investissement des Collectivités Territoriales (FICT). Elle peut aussi constituer un fonds spécial appelé Fonds Spécial d'Investissement qui concerne exclusivement le financement des activités de production comme les périmètres irrigués par exemple. A travers sa mission et les objectifs qu'elle poursuit, l'ANICT apporte aux collectivités territoriales les financements nécessaires à leur programme d'investissement. Pour cela, elle s'appuie fortement sur le dispositif technique à travers les structures que sont les CCC : Centres de conseils communaux coordonnés au niveau central par la Cellule de Coordination Nationale (CCN). L'animation de ce dispositif est faite par:

Le CNO : Comité National d'Orientation comprenant les représentants de plusieurs départements ministériels au niveau national,

²¹ Manuel de procédures, 2° édition

²² Idem.

Le CRO : Comité Régional d'Orientation pour le niveau régional et comprenant les démembrements de certains départements ministériels,

Le CLO : Comité Local d'Orientation pour le niveau local (cercle).

L'ANICT est un dispositif très important pour le financement des investissements des collectivités. Elle procède par des critères dont l'élaboration des budgets au 31 mars et l'importance du taux de recouvrement des impôts en sont les plus pertinents. Elle tient compte aussi de la population de la collectivité, son niveau d'équipement et les questions d'enclavement.

Ainsi, l'ANICT vise à créer l'émulation au niveau des collectivités par la mobilisation de leurs ressources propres comme conditions pour accéder à ses fonds. Beaucoup de collectivités ont pourtant accédé au tirage de l'ANICT sans forcément avoir mobilisé des fonds propres. Pour cela, elles passent par l'intermédiaire des entrepreneurs à qui elles attribuent les marchés et qui pré financent leur contrepartie.

Cette situation pose le problème de la transparence de l'attribution des marchés ainsi que leur estimation objective. Ce qui influence en même temps la question de la qualité des ouvrages car, le contrôle ne se fera pas, ou avec peu de rigueur, puisque la base de négociation avec l'entrepreneur est faussée à l'avance. Ce dernier devient le maître du jeu. Il jouit d'une totale liberté et peut agir à sa guise surtout pour rentabiliser son préfinancement. Les conséquences peuvent être la qualité des infrastructures le suivi/contrôle faisant défaut.

Malgré les risques que représente ce système à long terme, il faut souligner, comme l'attestent les propos de nos interlocuteurs que, la quasi totalité des réalisations émane des fonds de l'ANICT au niveau des collectivités. Au cours de ce premier mandat quinquennal, 80% des réalisations faites sont l'œuvre de l'ANICT. A titre d'exemple, la commune rurale de Korombana ne compte à son bilan qu'une seule activité : la clôture de l'école sur financement ANICT, ce qui atteste du rôle important de cet outil.

II.9.4. Les sources externes

En plus des sources citées plus haut, les collectivités peuvent bénéficier d'autres appuis à partir des différents partenaires au développement. Il s'agit notamment des interventions de la coopération décentralisée et des ONGs.

La Coopération décentralisée

C'est la coopération entre collectivités du Sud mais surtout avec les collectivités du Nord. Elle s'exprime par des appuis institutionnels ou par des investissements surtout sociaux. Le cas par exemple de l'intervention à Korombana de l'Association Iles et Vilaines (AIVM) qui a réalisé 06 classes dans la commune : 03 classes pour le 2^o cycle de l'enseignement fondamental de Korientzé et 03 classes pour une nouvelle école du premier cycle de l'enseignement fondamental à Gouloumbo.

Le financement par les ONGs

Les ONGs contribuent dans une proportion importante dans la réalisation des actions de développement au niveau des collectivités. Elles financent pour une large part les actions d'hydraulique villageoise, d'aménagements hydro-agricoles, de petites activités informelles :

petit crédit pour le commerce, le maraîchage, l'embouche, les petits métiers. Dans la commune de Korombana, des puits à grand diamètre pour eau potable, ont été réalisés de même que des périmètres rizicoles villageois.

Par exemple l'Association Malienne de Recherche-Action pour le Développement (AMRAD) a réalisé dans la commune de 1999 à nos jours : « 14 puits à grands diamètre pour 12 communautés villageoises et un périmètre rizicole de 25 ha avec maîtrise totale de l'eau ,04 jardins maraîchers, 02 banques de céréales, 03centres d'alphabétisation ».²³

Les autres partenaires comptent plus ou moins les mêmes proportions de réalisations, même si nous n'avons pu disposer effectivement des données qui les concernent pendant notre séjour sur le terrain.

Cela démontre que ces ONGs injectent des moyens importants au niveau des collectivités . Mais, ces fonds comme ceux de la coopération décentralisée, sont mal répertoriés par les collectivités. Il y a là réellement un problème de canalisation de ces ressources. Les budgets de celles- ci ne sont pas comptabilisés dans les budgets des collectivités A cela, il y a plusieurs raisons :

Les capacités des élus en budgétisation et en management sont très faibles, ce qui les limite dans leur entreprise de gestion des affaires comme celles- là.

Les philosophies et approches de ces partenaires ne sont pas toujours claires. Pour cela ils ont tendance à se singulariser sur le terrain par une sorte de personnalisation et de marquage de territoire. Ils constituent ainsi, une sorte d'« autre pouvoir » au sein des collectivités. Mais cette attitude n'est pas officiellement marquée et peut même se traduire par une volonté de se démarquer du politique. Les ONGs ne prennent pas de position politique alors qu'elles travaillent dans une perspective du changement global. L'articulation de leurs actions et position peut contribuer à une amélioration de la situation des collectivités.

La position des communautés villageoises qui ne font pas entièrement confiance aux élus locaux qui les soupçonnent des tendances à privilégier l'électorat acquis à leur cause au détriment des critères de priorité et de pertinence des actions à entreprendre.

C'est toute la complexité de la situation où les différents acteurs tentent de s'influencer mutuellement (chacun cherchant à préserver ses intérêts) tout en laissant une certaine marge pour l'action collective dans sa généralité.

II.10. Construction du pouvoir et du contre pouvoir dans la commune de Korombana

Le pouvoir est une force reconnue ou non, légitimée ou non, légale ou non qui s'exerce par un ou plusieurs individus dans la gestion des affaires. Elle s'exprime par une conduite permanente à travers le suivi, le contrôle et surtout la décision. Une de ses qualités est la capacité qui s'utilise différemment selon les contextes.

Dans le cas de figure qui nous intéresse, nous tentons de voir dans la pratique actuelle comment se construit (alliance des nouveaux leaders avec les chefferies traditionnelles) ou se consolide le pouvoir (volonté manifeste des chefferies traditionnelles à se maintenir).

De notre point de vue, la situation de Korombana est assez intéressante et très originale. Les pouvoirs traditionnels sont d'abord incontournables comme l'atteste les propos d'un des

²³ Rapport d'activités AMRAD Korientzé 2004, inédit.

acteurs rencontrés sur le terrain : « mieux vaut un arbre que l'on connaît bien qu'un village inconnu ».²⁴ Cela démontre un certain attachement aux autorités qu' on a déjà vu à l'épreuve. C'est aussi une légitimité qui leur est accordée. Les chefs traditionnels se battent pour se maintenir en jouant le rôle politique majeur à la base.

Il y a aussi les nouveaux leaders qui veulent jouer un rôle clé sur le même terrain que les chefs traditionnels. Ils peuvent jouir du soutien de haut niveau à travers les appareils dirigeants des partis politiques. En plus de cette audience politique, la plupart d'entre eux ont l'avantage d'une meilleure maîtrise des outils réglementaires et de situation économique favorable grâce aux projets et programmes dans lesquels ils sont impliqués.

Mais ces deux groupes ont conscience chacun en ce qui le concerne qu'un monopole exclusif du pouvoir dans le contexte actuel est impossible. C'est ce qui explique la constitution des jeux d'alliance entre les pouvoirs traditionnels²⁵ avec les leaders émergents. Le pouvoir dans cette commune se construit par réseaux. Les réseaux regroupent les chefferies traditionnelles, les alliés par consanguinité et par intérêts politique, économique et de sécurité. Dans ce jeu, les acteurs les plus apparents ne sont pas forcément les acteurs influents. Les vrais maîtres du jeu peuvent être à l'arrière plan pour mieux tirer les ficelles.

Le contre-pouvoir vise à tempérer le pouvoir et évite le dérapage de celui-ci de façon avouée. A Korombana la construction du contre-pouvoir procède de la même manière que le pouvoir à savoir par réseaux. Autant ceux qui sont aux affaires s'appuient sur des relations à divers niveaux, autant ceux qui veulent les contrebalancer procèdent du même processus pour se faire accepter dans le cercle des influents voire contrôler une partie de ce pouvoir local. Il s'exerce à travers le conseil communal par les élus qui n'ont pas accédé aux organes exécutifs en faisant prévaloir leur pouvoir délibérant.

Le contre-pouvoir sort du conseil et se poursuit dans les communautés au sein desquelles des acteurs déconstruisent tout ce qui leur paraît tendancieux et partisan. En cela ils sont le prolongement des enjeux au niveau du conseil communal. Les groupes de soutien aux différents groupes politiques prennent le relais avec une plus grande complexification du jeu. Mais en fait, l'essentiel du jeu vise à éviter le paiement des impôts et taxes. Cela a conduit à une véritable paralysie dans la commune et explique le blocage qu'elle a connu. La situation a débouché sur des conflits qui ont pendant un temps relativement long, distrait les acteurs de leurs objectifs immédiats. Entendons par là que, les élus ne pouvaient plus se mettre sur une même table pour débattre des questions de la commune à fortiori d'en délibérer. Ceux qui se sentaient exclus, usaient de leur poids politique tant au niveau de leurs militants dans la commune qu'avec leurs alliés politiques aux niveaux cercle et région. Il y a aussi la contestation du bien fondé de certains impôts et taxes.

De notre point de vue, cette paralysie est une situation conjoncturelle. A la longue, cette dynamique peut déboucher sur une véritable démocratie locale si les influences externes ne deviennent pas trop pesantes pour la dévier de sa trajectoire. Malgré la tension apparente, des mécanismes souterrains existent et les différents acteurs mènent leurs relations sociales habituelles. Donc, les discours souvent virulents n'excluent pas des rapprochements loin des indiscretions.

²⁴ Nous avons promis de déposer une copie de ce travail au niveau de la dite commune, à cet effet nous voulons garder l'anonymat à propos des acteurs interviewés pour éviter des malentendus.

²⁵ Succession se fait de père en fils ou de frère en frère suivant le droit d'aînesse.

II.11. Relations intercommunales

La commune de Korombana est entourée par 06 communes appartenant à 04 cercles. Avec ses voisins, Korombana entretient des relations historiques et sociales séculaires. Il y a une véritable polarisation des rapports en terme de liens de mariage et d'échange. Il n'existe presque pas de famille au Korombana qui n'ait pas de prolongement dans une ou plusieurs communes. Cela peut servir de ciment en matière de relations intercommunales quand on sait ce que représente la famille dans ces contrées. Mais par le passé, Korombana a eu des problèmes avec 02 de ses voisins. Il s'agit de Sah (actuelle commune de Ndojiga) dans le cercle de Youvarou à propos d'une mare et Sendégué (actuelle commune de Ouroubé Doudé) au sujet d'une zone pastorale : la plaine inondable de Simai. Ces problèmes ont d'ailleurs été transférés devant les tribunaux sans jamais connaître une issue définitive.

Actuellement, la situation est calme, du moins selon les apparences entre les différentes communes. Cependant, en dépit de cet état de grâce manifestée par l'entente générale doublée des liens de parenté, l'intercommunalité n'est pas à l'ordre du jour. La notion d'intercommunalité en terme de fusion ou de coopération formelle n'est pas très bien perçue comme une priorité ou une alternative plausible en terme de développement. Cette possibilité n'est pas envisagée de si tôt, sauf en des termes portant sur les rapports sociaux ordinaires et non une volonté politique permettant une vraie entreprise de développement à l'exception des pistes/routes et la lutte contre les oiseaux. Les acteurs sont plutôt dans une logique de construction d'une véritable base au niveau local d'abord avant de vouloir étendre les ambitions. Sur ce plan, il semble qu'un certain réalisme est de mise, « on ne veut pas prendre trop de risques en éparpillant les efforts, mais plutôt se concentrer sur le territoire de la commune » selon un des leaders politiques de la commune.

III. HISTOIRE DE LA TAXATION/IMPOSITION

Les impôts et taxes constituent un maillon important de la décentralisation au Mali. Un des objectifs majeurs de la décentralisation rurale, vise la mobilisation des ressources internes dont l'essentiel est constitué par le système de taxation/imposition. Les impôts et taxes ne sont pas de création aussi récente qu'on le croirait. Ils ont existé depuis fort longtemps, d'abord en nature, puis en espèces. Bien avant la période coloniale, il existait ce qu'on appelait « *nin songo* » en bamanankan qui signifie littéralement « *le prix de la vie* » ou « *diamgal* » en fulfuldé (langue des fulbé) qui signifie « *acceptation* ». Ces deux termes sont la manifestation d'une allégeance, d'une soumission à une autorité, à un pouvoir. Les différents empires et royaumes ont appliqué ces différentes pratiques. Elles sont connues de l'ensemble des populations du Mali.

Avec l'avènement de la colonisation, la collecte des impôts devient une activité centrale. Le système colonial français basé pour l'essentiel sur des raisons économiques, a mis en place sur l'ensemble du territoire du Soudan français (actuel Mali), un système de relais efficace à travers les autorités coutumières et les cadres subalternes indigènes pour recouvrer au maximum les impôts.

La même politique va prévaloir aux indépendances avec les mêmes stratégies même si les hommes ont changé. Cette attitude qui n'est d'ailleurs pas propre au seul Mali indépendant est bien illustrée par l'assertion suivante :

« *A l'instar des autres Etats d'Afrique francophone, le Mali a hérité, lors de son indépendance, des règles de fonctionnement de la comptabilité publique française : l'émission des impôts et taxes incombe aux services des impôts, leur recouvrement aux services du Trésor. Cependant, compte tenu de la faible déconcentration des services des impôts et du Trésor, le système n'a jamais fonctionné comme prévu* ». ²⁶ Ceci démontre à suffisance que les impôts et taxes sont bien antérieurs à la décentralisation.

Avec la décentralisation on peut mieux les mobiliser et mieux les utiliser pense-t-on. L'avènement de la décentralisation a aussi engendré de nouvelles taxes au niveau du monde rural.

III.1. Taxes antérieures à la décentralisation

Certaines taxes qui sont encore en vigueur ont été créées bien avant la décentralisation. C'est le cas de l'ensemble des impôts et taxes d'Etat. Il s'agit notamment de la patente et licence, la Taxe de Développement Régional et Local (TDRL), la taxe sur le bétail et les armes à feu, la taxe sur les cycles à moteur et les taxes sur l'exploitation du bois du domaine forestier de l'Etat sont les plus pertinentes. Mais bien qu'anciennes, ces taxes sont revues à travers les nouvelles lois de la décentralisation qui établissent de nouvelles clés de répartition.

La loi n°93-008 du 12/02/1993 déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales, modifiée par la loi n° 96-056 du 16/10/1996 ; la loi n° 95- 034 du 12/04/1995 portant code des collectivités territoriales en République du Mali modifiée par la loi n° 98- 010 du 15 /06/1998 et par la loi n° 98- 066 du 30/12/1998 ; la

²⁶ DICKO A., Financer la décentralisation rurale: taxes et impôts à l'échelle locale au Bénin, Burkina Faso et Mali, p.78.

loi n° 00- 044 du 07 /07/2000 déterminant les ressources fiscales des communes , cercles et régions, attribuent aux communes :

- 60% des contributions du montant des patentes et licences ;
- 80% du montant de la taxe du développement régional et local ;
- 80% du montant de la taxe sur le bétail et sur les armes à feu ;
- 100% du montant de l'impôt sur les traitements et salaires des personnes payées sur le budget de la commune et les démembrements ;
- 60% de la taxe sur les cycles à moteur :
 - de cylindrée de 50 cm³ et au dessous : 3000 FCFA par an,
 - de cylindrée de 51 cm³ à 125 cm³ : 6000 FCFA,
 - de cylindrée au dessus de 125 cm³ : 12000 FCFA ;
- 100% de la taxe sur les bicyclettes : 1000 FCFA par an ;
- 80% des droits et taxes perçus lors de l'attribution du titre d'autorisation d'exploitation artisanale de l'or ou d'ouverture de carrières artisanales ;
- 50% des taxes perçues sur le bois à l'occasion de l'exploitation du domaine forestier de l'Etat.²⁷

III.2. Taxes liées à la création des communes rurales

Avec la création des communes, il y a eu aussi la création d'une série de taxes. Ces taxes sont instituées au profit de ces nouvelles collectivités. Leur institution se fait par délibération du conseil communal avant le 1^{er} octobre qui précède l'année au cours de laquelle elles entrent en vigueur. Le conseil communal peut en outre créer des redevances en vue de la couverture de charges ou frais d'établissement. Voici l'essentiel des taxes fiscales qui relèvent de la décision des communes :

Taxe de sortie sur les véhicules de transport public de personnes ou de marchandises sortant du territoire de la commune lorsqu'ils ont été chargés dans la commune : maximum 1000 FCFA par sortie et par véhicule ;

Taxe sur les embarcations. Sans moteur : maximum de 2 000 FCFA par embarcation par an, avec moteur : 1 moteur hors- bord : maximum de 10 000 FCFA par an et par embarcation, 2 moteurs hors- bord ou plus : maximum de 20 000 FCFA par embarcation par an, 1 moteur fixe ou plus : maximum de 40 000 FCFA par embarcation et par an ;

Taxe sur les charrettes. Les charrettes à bras : maximum de 2 000 FCFA par an, les charrettes à traction animale : maximum de 7500 FCFA par an ;

Taxe sur les autorisations de spectacles et divertissements occasionnels : maximum de 10% des recettes brutes ;

Taxe sur les appareils de jeu installés dans les lieux publics. Appareils automatiques : maximum de 15 000 FCFA par an et par appareil, autres appareils : maximum de 6 000 FCFA par an et par appareil ;

Taxe sur les établissements de nuits, dancings, discothèques et restaurants avec orchestre : maximum de 50 000 FCFA par an ;

²⁷ Op. cit. p.76

Taxe sur les débits de boisson et gargotes. Boissons alcooliques et fermentées : maximum de 50 000 FCFA par an, boissons alcooliques ou fermentées et gargotes : maximum de 15 000 FCFA par an ;

Taxe de publicité dans les lieux publics. Par affichage : maximum de 5 000 FCFA par affiche par mois, par banderole : maximum de 1 000 FCFA par banderole et par semaine, par panneau publicitaire : maximum de 5 000 FCFA par m² par an, par projection ou par annonce dans les salles de spectacles et lieux publics : maximum de 500 FCFA par journée ou 2 000 FCFA par semaine, par haut- parleur donnant sur la voie publique : haut-parleur fixe : maximum de 500 FCFA par jour et par haut-parleur, haut- parleur mobile : maximum de 1 000 FCFA par jour et par haut- parleur ;

Taxe sur l'autorisation de construire. a) Communes rurales : construction en matériaux non durables : habitation : maximum de 2 000 FCFA, local destiné à une activité professionnelle : maximum de 3 500 FCFA, construction en matériaux durables : habitations : maximum de 5 000 FCFA, local destiné à une activité professionnelle : maximum de 7 000 FCFA, b) Communes urbaines : constructions en matériaux non durables : habitations : maximum de 5 000 FCFA, local destiné à une activité professionnelle : maximum de 7 000 FCFA, construction en matériaux durables : habitation : maximum de 10 000 FCFA, local destiné à une activité professionnelle : maximum de 25 000 FCFA ;

Taxe sur les moulins : maximum de 1 500 FCFA par mois ;

Taxe de voirie : la taxe de la voirie est due par les personnes physiques ou morales assujetties à la patente et les familles. Le taux maximum de cette taxe est, selon les cas, de 5% de la patente ou de 2 000 FCFA par an et par famille à l'intérieur d'une concession. Pour les familles, l'émission et le recouvrement de la taxe de voirie sont assurés conjointement avec la taxe de développement régional et local²⁸.

Cette description détaillée permet de dire que la loi donne aux communes une large possibilité de fixer des taxes sur l'ensemble des activités locales à travers les fourchettes de maxima autorisés. De prime à bord cela devrait favoriser de rehausser le niveau des ressources internes des communes. Cependant, dans la pratique, on est très loin de ces possibilités qui demeurent de simples idées dont la concrétisation attend encore.

Dans la commune de Korombana, aucune de ces taxes n'est encore à l'ordre du jour. Selon les informations reçues, une première tentative de recouvrer la taxe du marché avait eu lieu. Elle va très vite s'estomper pour des raisons de mécontentement entre les principaux acteurs de la scène politique. Une autre raison de ce blocage est : la réticence des opérateurs du marché.

Seule la coopérative des éleveurs qui gère le marché à bétail fait des versements d'une partie de ses recettes au niveau de la commune et cela de son propre chef selon son président.

Il y a là bien matière à analyse pour comprendre les différentes logiques qui s'affrontent : les uns hostiles au paiement des taxes et les autres qui s'exécutent volontiers sans pression aucune.

Nous sommes certainement en présence de groupes qui fonctionnent en réseaux et donc qui s'affrontent discrètement pour diverses raisons que nous allons tenter d'élucider dans les chapitres qui vont suivre.

²⁸ 1 euro vaut 655,957F CFA

III.3. Base de la taxation/ imposition

Pour mieux comprendre la question des impôts et taxes, il convient de faire le point sur la base de la taxation/ imposition dans les communes rurales.

En se referant aux lois de la décentralisation, cette base est assez large en terme d'ouverture. Mais, en regardant de près, la réalité de terrain du moins dans la commune de Korombana à l'instar de beaucoup de communes rurales du Mali, l'on peut constater que les impôts et taxes portent sur des produits agropastoraux. Ceux-ci constituent la base même de l'économie du pays. Mais cette base est sujette à divers aléas capricieux. Une des difficultés majeures est que l'économie agricole dans ce contexte du Sahel est fortement tributaire des aléas d'ordre climatique qui sont difficilement maîtrisables par les différents acteurs impliqués dans la situation. Par exemple, un déficit pluviométrique ou une mauvaise campagne agricole (pour raison de sécheresse, d'inondation ou de déprédateurs, épizooties) peuvent remettre sérieusement en question la base d'imposition. Donc celle-ci n'est pas très fiable et son caractère aléatoire peut à tout moment compromettre les plans et programmes ainsi que les budgets qui en dépendent. Ce qui aura une incidence sur les produits du marché aussi qui portent pour une large part sur des produits agricoles et d'élevage.

Une autre difficulté est la maîtrise de cette matière. Au delà du caractère aléatoire lié au climat, se pose aussi le problème de l'identification pour le recensement correct des biens économiques surtout d'origine animale. A ce niveau se pose la question de la mobilité des troupeaux difficilement maîtrisable. Il y a aussi une tendance quasi générale des propriétaires à ne jamais déclarer le nombre exact de leur cheptel. Cette attitude est non seulement culturelle, mais aussi un moyen d'échapper au fisc. Bien que problématiques, il reste certain que ces éléments sont avec les imposables les possibilités sur lesquelles portent les premiers espoirs financiers de la commune rurale de Korombana à l'heure actuelle. Notons cependant que l'identification des imposables semble être l'exercice le plus maîtrisé par les responsables communaux.

III.4. Gestion des impôts et taxes

En matière de gestion des impôts et taxes, la loi stipule que les fonds des collectivités sont des fonds publics ; ils sont à cet effet, soumis aux règles de la comptabilité publique. Donc pour des raisons de gestion saine il faut :

Le dépôt obligatoire des ressources financières de ces collectivités au Trésor public ;

La séparation de l'ordonnateur : celui qui donne l'ordre de payer, donc d'effectuer les dépenses du comptable qui est chargé de la gestion physique des fonds.

Dans les communes rurales, les maires sont les ordonnateurs et le receveur municipal est le percepteur et le comptable agréé de l'ensemble des communes rurales du même cercle.

La même loi établit une incompatibilité de la fonction de comptable public avec la qualité d'élu dans une même collectivité. Seul le Percepteur qui est un fonctionnaire du Trésor public est habilité à manier les fonds publics.

La loi 96-061 du 04 novembre 1996 portant principes fondamentaux de la comptabilité publique stipule en ces termes :

« Il est interdit à quiconque n'ayant pas la qualité de comptable public ou n'agissant pas sous son contrôle ou pour le compte d'un comptable public de s'immiscer dans la gestion des deniers publics. Tout contrevenant est déclaré comptable de fait et encourt les mêmes

obligations et responsabilités que le comptable public, sans préjudice des poursuites judiciaires »²⁹. Or, « faute de disposer de moyens adéquats pour assurer leurs missions d'accompagnement, nombreux sont les percepteurs qui assurent au jour le jour leurs tâches sans chercher à former les organes des collectivités ou, ne pouvant combler les déficits mais les mesurant, jouent l'obstruction plutôt qu'un rôle pédagogique. D'autres profitent de la situation pour se constituer des rentes, monnayant leurs concours, aussi bien par rapport aux tâches quotidiennes des CT que lors de la réalisation des dossiers FICT » selon le rapport d'évaluation du dispositif d'appui aux collectivités territoriales du Mali, juillet 2004 (p.45).

Il est clair que de telles mesures visent à sécuriser les fonds publics avec l'arrière pensée que les élus locaux n'ont ni la compétence, ni l'expérience en matière de comptabilité et de gestion financière. Les risques sont trop grands de laisser cette gestion exclusivement entre les mains des élus locaux. Le schéma mis en place : le maire comme ordonnateur et le percepteur comme gérant des fonds est théoriquement une bonne stratégie de sécurisation des fonds.

Cependant, il y a des difficultés réelles à rendre ce schéma opérationnel. La situation semble se passer autrement. Les ordonnateurs des communes rurales rencontrent des obstacles d'ordre technique et institutionnel qui les bloquent. Ils ne s'approprient pas toute la panoplie de textes et procédures qui servent de boucliers aux comptables qui s'en servent pour opposer des refus d'obtempérer aux ordonnateurs. A travers l'arsenal de textes difficilement maîtrisables, les ordonnateurs deviennent plutôt très dépendants des percepteurs qui les mènent à leur guise. Ces derniers, du fait de leur expertise en la matière, maîtrisent parfaitement la situation et les élus très limités dans ce domaine ne peuvent opposer une argumentation convaincante. Pour rappel, les Maires des communes rurales ont en général un niveau de formation moyen voire bas (le Maire de Korombana a le niveau primaire) et ils n'ont pas la capacité technique de réaction face aux cadres comptables expérimentés en la matière. De plus, les textes non plus, ne leur donnent pas la possibilité de s'immiscer réellement dans la gestion des fonds qui pourtant doivent revenir aux collectivités.

Cette impossibilité à s'impliquer réellement dans la gestion des deniers publics fait que les ordonnateurs coopèrent avec les comptables publics en adoptant un profil bas. Leur position passive conforte les techniciens qui tirent un maximum de pouvoir et d'intérêt de la situation. Il y a une sorte de relation de coopération obligatoire entre les 02 types d'acteurs, mais aussi un jeu de cache-cache pour mieux se protéger de l'autre. Il se joue en même temps des rapports de légitimité, de légalité donc de pouvoir qui est renforcé soit par la représentation électorale (le mandat), soit par la compétence ou le dispositif législatif (comptable public). Cette relation qui est du reste floue se manifeste au niveau de la mobilisation, du recouvrement et même des ordres de dépenses des collectivités.

III.4.1. Mobilisation des impôts et taxes

La stratégie actuelle de mobilisation financière des communes rurales est tel que les Maires doivent mobiliser les communautés de leur ressort afin que celles ci s'acquittent convenablement des impôts et taxes ; mais ne recouvrent eux mêmes. En cela, les chefs de village constituent une courroie de transmission très importante. Il est néanmoins utile de rappeler que ces derniers ne bénéficient plus des ristournes auxquelles ils avaient droit dans le passé. Ce qui diffère de la pratique antérieurement en application où c'était les chefs d'arrondissement qui faisaient la mobilisation en s'appuyant sur les chefs de village qui y

²⁹ Article cité par DICKO A., Financer la décentralisation rurale, p. 81

trouvaient leur compte par un intéressement.³⁰ Actuellement le constat est que cette stratégie ne donne pas les résultats escomptés et cela pour plusieurs raisons au niveau de la commune de Korombana :

Le dysfonctionnement du conseil communal et du bureau communal lié à la mésentente post-électorale entre les différents élus ;

Les promesses électoralistes tenues avant les élections ;

La tendance à utiliser deux poids et deux mesures suivant les communautés ;

Les actes de sabotage en s'appuyant sur l'annulation de l'impôt per capita et en interprétant différemment les textes.

Par rapport au dysfonctionnement, il est dû en grande partie à l'élection du maire et de la mise en place de l'organe exécutif de la commune qui est le bureau communal. L'élection du Maire et du bureau communal a été faite par la coalition de deux partis excluant par la même occasion l'ADEMA majoritaire dans le pays le parti et ayant obtenu 47% des suffrages exprimés contre 53% aux deux partis coalisés dans la commune.

Dès lors, la gestion de la commune s'avère très difficile avec une contestation ouverte qui consiste à la déconstruction par les exclus de tout ce qui est construit par le maire et le bureau communal soit en opposant un refus aux délibérations du conseil communal ou en faisant de la contre mobilisation au niveau des villages. Une des conséquences de cette situation est le développement d'un esprit d'incivisme au niveau d'une frange importante de la population. Ceux qui sont devenus opposants par la force des choses au niveau local, bénéficient d'appuis importants au niveau régional et national.

Cette logique va obliger ceux qui sont aux affaires de réviser leur stratégie. Leur premier objectif devient : comment se maintenir au pouvoir comme le souligne si bien un de nos enquêtés : *« ils étaient plus forts que nous et il nous fallait jouer intelligemment pour nous maintenir aux affaires et cela n'a pas été facile »*. Pour cela il faut garder de très bons rapports avec l'électorat acquis à leur cause. Le meilleur moyen pour atteindre cet objectif consistait à être moins exigeants envers les communautés qui leur sont favorables qui, à la longue peuvent se sentir lésées d'être le pourvoyeur de ressources de l'ensemble de la commune.

Dans un tel contexte, on peut constater clairement que la mobilisation des ressources peut rentrer en contradiction avec la légitimité de ceux qui sont aux affaires. Tout acharnement constitue une trahison. Le contexte ne va-t-il pas favoriser la tendance à satisfaire prioritairement ceux ou celles qui sont acquis à leur cause qu'à la nécessité et à la pertinence des actions à entreprendre dans la commune ?

Par rapport aux promesses électoralistes, celles-ci constituent un ingrédient important pour les hommes politiques au moment des campagnes électorales. Il s'agit entre autres de l'aménagement du territoire, l'approvisionnement en eau potable sans jamais préciser la provenance des ressources qui doivent permettre ces réalisations. Ce qui conduit à taire les questions qui fâchent si pertinentes soient elles. C'est le cas de la question des impôts et taxes qui ont constitué le plus souvent un casse-tête pour les populations à travers les méthodes de coercition et d'humiliation utilisées par le passé.

³⁰ Par le passé les chefs de village bénéficiaient d'une ristourne après le recouvrement des impôts et taxes d'où leur implication à fond.

Donc toute allusion au recouvrement des impôts et taxes, doit rassurer que nul ne sera plus inquiété ou humilié pour les impôts et taxes. Revenir avec un discours dans le genre de la nécessité de mobiliser les impôts et taxes paraîtra alors comme un double discours que les communautés ne seront pas prêtes à pardonner. La sanction peut tomber aux prochaines échéances et cela aucun homme politique ne le perd de vue à moins qu'il n'ait plus d'ambition politique, ce qui est du reste rare, du moins dans le contexte de la commune de Korombana.

L'application du système de « deux poids et deux mesures » recoupe avec la logique de ménager son électorat par rapport aux autres communautés qui ne les sont pas favorables. Selon les cas, le discours officiel se traduit par la mise en avant de l'argument de la loi ainsi que son application d'une part, et d'autre part, c'est la mise en avant d'un discours souple basé sur les arguments sociaux et moraux pour une meilleure prise de conscience de la question. En définitive, les difficultés liées à la mobilisation des ressources dépendent en grande partie de l'ambiguïté du discours tenu par les responsables politiques soucieux de se faire élire ou réélire qu'à une vraie prise en main des questions du développement communal à cette étape du processus.

En ce qui concerne les actes de sabotage, ils sont surtout l'œuvre de ceux qui sont exclus de la gestion. Cette situation est bien illustrée par cet adage populaire qui dit que : « *même si le lépreux ne sait traire, il peut tout de même renverser la calebasse de lait* ». Les responsables qui se trouvent exclus de la gestion opérationnelle réagissent à cette situation en prouvant qu'ils sont effectivement une force avec laquelle il faut compter. Aussi parviennent-ils à entraîner avec eux des communautés importantes qui n'obéissent plus aux ordres du maire et de ses adjoints considérés comme partisans et complaisants par rapport à une autre partie des communautés.

Ainsi les deux parties du conseil communal ont passé le plus clair de leur temps à se rejeter la balle en s'accusant mutuellement.

III.4.2. Recouvrement des impôts et taxes

Avant, l'émission des impôts et taxes était du ressort des services des impôts et le recouvrement par les services du Trésor public selon les textes, mais dans la pratique, du fait de la faible déconcentration des services des impôts, cette tâche revenait toujours aux administrateurs locaux.

Le recouvrement des impôts et taxes dans le contexte de la décentralisation comporte deux aspects : le recouvrement des impôts et taxes d'Etat et le recouvrement des taxes du marché. Dans le contexte actuel, le processus de recouvrement se présente d'une façon complexe. Les rôles, documents spécifiant la nature de l'impôt, la matière imposable, le nom et l'adresse du redevable ainsi que le montant dû, sont établis par les agents communaux. Ils sont ensuite transmis au niveau du cercle qui est l'échelon administratif supérieur après la commune pour validation. Le niveau cercle transmet les rôles au centre des impôts de son ressort pour vérification. Ensuite ils sont transmis au gouvernorat, institution hiérarchiquement supérieure au cercle sur le plan administratif, pour signature de l'arrêté d'émission. Ce dernier les transmet à la Direction régionale des impôts pour vérification aussi. Après ce circuit, les rôles retournent au niveau de la commune pour exécution.

Ceci montre combien le circuit est complexe, lourd et difficilement maîtrisable par les élus locaux qui sont le plus souvent analphabètes ou très peu alphabétisés. Le recouvrement des impôts et taxes d'Etat incombe au Percepteur selon les textes. Dans la pratique, c'est le régisseur des recettes (recruté par le Maire dont il dépend administrativement, mais du Percepteur sur le plan technique), qui recouvre pour le compte du Percepteur. Il est assisté dans cette entreprise par le maire ou un de ses adjoints. Il est arrivé pour recouvrer, si l'on en croit la version de certains de nos enquêtés, que cette équipe a été quelques fois accompagnée par les forces de l'ordre pour intimider voire réprimer ceux qui refusent de s'acquitter de leur devoir civique. Le cas le plus cité est l'incident de N'gorodia où une véritable bataille s'est produite entre les forces de l'ordre et une partie des habitants de ce village qui sont scandalisés par ces méthodes dites d'un autre temps. Ce malentendu a fait oublier le recouvrement du moins dans ces conditions toujours selon les mêmes témoignages. Ceux qui ont été victimes, parlent encore d'une tendance au retour du pouvoir dictatorial et de l'impunité en se référant à l'époque des cantons et de l'exercice du pouvoir sous le parti unique. Cette attitude est traduite en ces termes : « yere sago ke de be dow kono » : littéralement : « faire ce qu'ils veulent sont les intentions de certains ». En d'autres termes, certains (ceux qui ont en charge la gestion opérationnelle), veulent instituer un pouvoir d'abus et d'impunité qu'il faut à tout prix empêcher.

Les populations, à travers une telle réaction, semblent opposer une résistance à tout retour rétrograde qui soit une limitation de leurs ambitions pour des changements notables.³¹ Cet incident qui est loin d'être banal a contribué à compliquer davantage les rapports des différents acteurs en présence dans la commune.

Il faut noter que l'émission totale des impôts et taxes d'Etat dans la commune de Korombana est estimée entre 15 et 18 millions de francs CFA. Leur recouvrement a connu une évolution décroissante comme l'attestent les résultats de notre enquête. Au cours des cinq dernières années la situation se présente dans les proportions suivantes:

1999- 2000= 79%
 2000- 2001= 64%
 2001- 2002= 27%
 2002- 2003= 05%
 2003- 2004= 0,03%³²

Ce refus de s'acquitter des impôts est un malaise à mettre en rapport avec la faiblesse de la mobilisation constatée plus haut.

C'est aussi la conséquence de l'incivisme dans une large mesure qui a tendance à se généraliser au niveau de cette commune. Elle se manifeste par une allergie aux impôts et est favorisée par l'absence de certains agents du Trésor au niveau communal.

De notre point de vue ; la non responsabilisation des Maires et/ ou de leurs adjoints dans le recouvrement des impôts, accentue davantage cette faiblesse. De même, on peut constater une absence flagrante de stratégie de mobilisation et de recouvrement.

Un autre aspect non moins important est la faible participation des chefs de village. Faut-il rappeler que par le passé ce sont eux qui recouvraient au niveau de leurs communautés pour le

³¹ Les populations de ce village semblent accepter l'appellation de la commune, mais pas un retour aux pratiques anciennes du canton qu'elles assimilent à des abus.

³² Données recueillies au près du régisseur des recettes de la commune de Korombana.

compte de l'administration. A la fin de l'exercice, ils avaient une ristourne certes modeste, mais qui valait son pesant d'or. Ces responsables locaux y voyaient une reconnaissance symbolique de leur pouvoir au delà de l'aspect matériel de la ristourne. La suppression de cet intéressement est non seulement une privation matérielle, mais aussi et surtout une réduction du champ du pouvoir déjà mis en mal par diverses situations comme l'émergence des nouveaux leaders favorisés par les projets et programmes et la dynamique du mouvement associatif. La relation se traduit sous forme d'une suspicion et d'un manque de confiance à l'égard des responsables élus en général et surtout ceux qui sont impliqués dans la gestion quotidienne. Cette crise de confiance est accentuée par le déficit de communication entre les élus et les communautés qu'ils sont sensés représenter. Le manque d'échange des autorités communales avec les populations, a conduit à cette idée de gaspillage et de détournement. Pressentiment ou réalité, cette idée reste très forte à tord ou à raison. Cet état d'esprit concourt à l'incivisme et à la faiblesse de la mobilisation des ressources. Concernant le recouvrement des taxes du marché, il incombait aux élus communaux même si ces taxes sont aussi à reverser au niveau du Trésor public. Pour se faire, le recrutement de collecteurs s'avère nécessaire. A Korombana, à peine cette action démarrée, elle connaîtra un blocage total pour des contestations du choix des collecteurs. Ils sont aussi accusés de ne pas appliquer des taux uniformes pour les acteurs du même secteur et de même catégorie et de trier les acteurs à taxer selon des critères peu clairs. En résumé, les différents acteurs que nous avons rencontrés sur le terrain et en fonction de leur positionnement, expliquent les raisons du blocage notamment par :

Le choix des collecteurs qui n'a pas fait l'objet de concertation mais plutôt d'imposition par le Maire et ses partisans ;

L'esprit partisan des collecteurs qui pressent certains acteurs du marché et ferment les yeux sur les acteurs qui leur sont proches politiquement ou socialement. D'où la révolte des premiers qui se voient comme des vaches laitières ;

La tendance des collecteurs à se faire de l'argent sur le dos des acteurs du marché ;

La détermination arbitraire des taxes du marché ;

- Le boycottage entrepris par les élus qui se sentaient exclus de la gestion des affaires.

La démission des collecteurs, ce qui n'est pas pour déplaire les acteurs du marché.

Il est clair que le choix des collecteurs nous semble hautement stratégique et les taxes du marché, constituent un enjeu très important ; ce qui explique les grandes difficultés qui entourent leur mise en œuvre.

III.5. L'ordre des dépenses et de paiement

La loi confère au maire la fonction de l'ordonnateur des dépenses et de paiement. En effet, c'est sur la base d'un ordre de dépenses ou de paiement établi par le maire que s'effectuent les opérations. A la suite de cet ordre, le receveur municipal s'exécute. Mais c'est là le dispositif officiel. Dans la pratique, compte tenu de l'éloignement du receveur municipal et de l'urgence de certaines situations, les dépenses peuvent, par dérogation de fait, s'exécuter par le secrétaire général faisant fonction de régisseur des dépenses pour de petites dépenses.

Pour ce qui est des grosses dépenses, elles incombent au receveur municipal. Ce dernier n'est pas en réalité un simple agent d'exécution, il joue un rôle beaucoup plus important dans sa relation avec l'ordonnateur.

III.6. Gestion des impôts et taxes dans la pratique

Dans la pratique, la gestion des impôts et taxes est beaucoup plus complexe qu'elle ne le paraît. Se pose une question d'articulation entre les différents acteurs locaux (élus, contribuables, acteurs de marché) et les agents du Trésor public. Cette articulation se présente en terme de capacité, de volonté, de compromis, tout en tenant compte des interactions des acteurs en présence.

III.6.1. Capacité de mobilisation des impôts et taxes

La capacité de mobilisation des impôts et taxes suppose une certaine expertise à travers des ressources humaines en nombre et en qualité suffisants. Elle suppose aussi une volonté politique réelle et des stratégies appropriées.

Dans le cas de la commune de Korombana, ces conditions essentielles ne sont pas réunies.

Sur le plan des ressources humaines, la commune, à l'instar de beaucoup d'autres d'ailleurs, ne dispose pas d'effectifs suffisants et de qualité pour relever un défi si important. La commune compte comme personnel d'appui un secrétaire général pour les questions administratives et institutionnelles, une secrétaire dactylo pour la saisie et un régisseur des recettes. Tous travaillent sous le contrôle du maire et du bureau communal.

Le nombre réduit des agents est doublé d'un manque de capacité technique car devant la modicité des moyens, celles-ci sont obligées de recruter des agents peu qualifiés dont le salaire est très bas : ce qui est en même temps démotivant et ne garantit pas l'obtention d'agents de haut niveau. Malgré leur salaire très bas, ces agents au moment de notre passage avaient enregistré sept mois sans percevoir leurs salaires.³³ Il faut relever aussi le faible niveau des élus communaux et par là même leur faible capacité de management en tant que maîtres d'ouvrage (commanditaires).

Par rapport à la volonté politique, l'on peut se demander si elle existe réellement, dans la mesure où il nous semble qu'il y a un décalage entre l'ambition du chantier de la décentralisation en tant que projet de société s'appuyant sur le développement à la base et la tendance à maintenir le cadre de la gestion en vigueur qui a prévalu dans le contexte de la centralisation. Cela pose en même temps la question de compatibilité de l'autonomie (y compris financière) des communes et le fait établi que les ressources (y compris celles des communes) comme des ressources publiques et gérées pour cela par le Trésor qui est un service de l'Etat avec une insuffisance reconnue. La faible couverture des services du Trésor à travers le pays n'est un secret pour personne. Sur ce plan, de façon évidente, il y a une inadéquation entre la forme de gestion appliquée et le processus général de démocratisation amorcée à travers la décentralisation qui se construit actuellement à la base.

En ce qui concerne les stratégies, elles sont soit générales ou locales. La stratégie générale en vigueur a consisté à mettre les acteurs à la base comme mobilisateurs et les techniciens des impôts comme ceux qui recouvrent. Dans la pratique, cette stratégie a montré ses limites avec un manque évident de cohérence dans son articulation.

Au niveau local, aucune stratégie réelle n'a été mise à jour. Les raisons sont en rapport avec la situation de conflit qui a prévalu tout au long du premier mandat du premier conseil

³³ Informations concordantes données par les intéressés et le maire de la commune

communal mis en place certes, mais aussi et surtout en rapport avec le système de verrouillage des finances par l'Etat.

Nous sommes en présence d'une certaine frilosité des autorités étatiques, qui malgré la décentralisation politique, hésitent à décentraliser les finances craignant certainement d'être dépassées par le processus ou par simple réflexe de vouloir garder la main mise sur les ressources. Cette question recoupe avec le transfert des compétence sans les ressources ce qui a fait dire aux évaluateurs du dispositif d'appui des collectivités : « *ils estiment par ailleurs que la problématique du transfert des ressources n'est pas résolue, les matières transférées s'apparentant à des charges alors que celles qui génèrent des ressources restent encore dans le domaine de l'Etat. Au regard de leur expérience quotidienne, l'idée que l'Etat hypothèque le succès de la décentralisation est même quelquefois énoncée* » (p.44).

Cela dénote une tendance à vouloir contrôler les collectivités par le biais des ressources financières liées aux impôts et taxes.

Donc le constat est que dans la commune de Korombana, les conditions nécessaires et indispensables pour permettre la mobilisation des impôts et taxes n'ont pas été réunies, ce qui explique la léthargie manifeste qui a prévalu tout au long de ce premier mandat quinquennal.

III.6.2. Entre volonté de mobiliser et obligation de soigner son capital social

A l'étape actuelle du processus, la mobilisation des ressources financières semble très difficile voire incompatible avec l'image que les élus locaux se sont forgée avant d'être aux affaires et en rapport aussi avec leurs ambitions pour les échéances futures. Ainsi il apparaît très difficile pour des élus de mettre l'accent sur les impôts et taxes qui proviennent de leurs administrés grâce à qui ils sont aux affaires. De ce fait, ils sont pris entre deux situations pour lesquelles il faut bien jouer pour mieux se tirer d'affaire. On pourra constater que les élus ont tendance à privilégier leur capital social sans lequel, point de possibilité de se maintenir au pouvoir. Donc il faut sauvegarder « ce qui fait d'abord qu'on est avant tout ». Cela est la priorité des priorités. Cette attitude est aussi rendue possible par la stratégie officielle floue de mobilisation et de gestion des ressources qui ne responsabilise pas réellement les élus communaux.

Dans ce cas, ces deniers ont plus à gagner en sauvegardant les bons rapports avec les populations qui ne voient pas très clair dans l'utilisation des ressources auxquelles elles ont toujours contribué à amasser. Il reste encore très vivace dans l'esprit des contribuables que les impôts et taxes dont ils s'acquittent profitent plutôt à des individus malins qui s'enrichissent sur leur dos et cela a toujours été ainsi. Donc, une tendance à mettre ces questions en avant peut très vite se traduire comme une attitude pernicieuse qui est aussi mortelle pour la carrière politique.

Une autre raison est que, être aux commandes dans une commune rurale comme celle de Korombana peut être un moyen intéressant de capter des ressources qui n'ont rien à voir avec les schémas officiels des impôts et taxes. C'est une zone où sévissent des litiges de tous genres : sur la terre entre individus ou familles, entre villages, des litiges de pêche, des litiges de vols d'animaux, des litiges de dégâts causés par les animaux sur les champs.

Ces litiges mobilisent des moyens financiers incroyables, soit pour échapper à la justice, soit pour obtenir gain de cause, même si on sait très bien qu'on n'a pas raison et cela, y compris

par la corruption. Ils font l'objet de tentative de règlement à la base, tout en impliquant des dépenses importantes. Lorsqu'ils font l'objet d'une affaire de justice aussi, ils nécessitent des intermédiaires crédibles et capables de négocier. Pour ce qui nous a été donné de constater, de telles questions mobilisent plus de moyens que n'importe quelle affaire pour des raisons d'honneur, de position sociale et politique. Bref, c'est toujours une occasion de savoir son importance et ses limites, ces dernières étant toujours cachées de façon stratégique aux autres.

Les résultats à atteindre passent alors en seconde position à moins qu'ils ne soient produits par d'autres apports qui, eux-mêmes, sont fonction des relations et du dynamisme des élus en place. Cette attitude est confortée par le fait que les élus ne sont pas tenus de façon formelle par aucun résultat sauf le risque de ne pas se faire réélire si les populations sont vigilantes ou poussées par d'autres qui veulent aussi se positionner.

Les projets et programmes entrepris par les ONGs et autres partenaires peuvent effectivement constituer un véritable tremplin. Les responsables politiques utilisent les relations qu'ils entretiennent avec les représentants des Ong pour rehausser leur image aux yeux de certaines communautés. Les interventions de celles-ci sont assimilées à la compétence de tel ou tel leader. Ce qui explique le rôle combien important joué par ces partenaires dans les politiques de la décentralisation. Il arrive d'ailleurs que ceux-ci influencent fortement les responsables qui s'ajustent par rapport à leurs approches au lieu du contraire.

III.6.3. Place des partenaires au développement

L'importance de l'intervention des partenaires que sont les ONG et autres organismes se passe de tout commentaire. Au niveau de la commune de Korombana, leur intervention s'élève à près de 41% du budget communal et de 57,6% des recettes réelles de la commune. Bien qu'une bonne partie des fonds des ONG va dans le fonctionnement, le personnel et autres frais, il n'en demeure pas moins qu'un grand crédit leur est accordé. Dans cette commune, les réalisations des partenaires sur le plan des aménagements agricoles, la réalisation des points d'eau potables, des activités génératrices de revenus..., sont une réalité indéniable.

Cette tendance est plus ou moins générale à l'échelle du pays car l'appui financier et technique des partenaires constitue un pilier essentiel du processus. Mais cette situation n'est pas sans conséquence. Les partenaires en général et surtout les ONG peuvent rentrer en contradiction du point de vue de leurs stratégies d'intervention avec les autres acteurs qui interviennent dans le développement local. leurs interventions tranchent parfois avec les approches souhaitées par les autorités communales ou étatiques.

Il y a une contradiction entre les logiques en présence dans la mesure où les autorités peuvent privilégier des considérations qui n'ont rien à voir avec la pertinence ou la priorité des actions alors que la priorisation est un des critères essentiels pour les partenaires. Pour cela ils peuvent contribuer à un libre arbitre pour diriger les actions vers des communautés qui expriment des besoins réels.

Mais leurs interventions restent aussi très sélectives du fait de privilégier des groupes organisés et qui ont une capacité de participation financière et physique ; ce qui disqualifie nombre de communautés qui manquent cruellement de ressources financières. Il est assez courant que les partenaires occupent le terrain avec une forme de marquage de territoire qui

exclue d'autres interventions d'où des conflits courants entre intervenants qui sont exploités par les communautés qui rusent et jonglent entre eux. Cependant, bien que les partenaires permettent une certaine équité dans la répartition des actions de développement en fonction des priorités, ils se réservent fortement pour s'impliquer dans la vie politique et constituer un contre-pouvoir tel que pouvait leur conférer leur rôle non gouvernemental qui pouvait mieux les positionner. Ce positionnement aurait pu rehausser la contribution de la société civile au débat politique en contrebalançant la toute puissance des partis politiques.

III.6.4. Choix difficile des collecteurs

La mobilisation des taxes sur ordre comme la taxe de marché se fait par le canal des collecteurs. Les collecteurs sont des personnes désignées pour collecter des taxes établies par délibération du conseil communal. Ce qui signifie que leur désignation ou leur recrutement obéit à un certain nombre de critères, notamment le dynamisme, la probité morale, la capacité de communication, être juste envers l'ensemble des usagers. Cette désignation ou recrutement doit donc faire l'objet de concertation et de transparence. Mais, il est important de ne pas perdre de vue que les collecteurs ne sont pas forcement altruistes. Ils mènent une activité qui a ses obligations et risques et par conséquent la poursuite des intérêts personnels. De ce fait, si cet intérêt personnel n'est pas au rendez-vous, il s'en suit un découragement, voire un abandon. C'est ce qui est arrivé dans le cas de la commune de Korombana. Les collecteurs recouvraient très peu pour pouvoir poursuivre. En même temps la pression était très forte, leur désignation ne paraissant pas avoir fait l'unanimité.

Ce qui nous amène à comprendre aussi que la désignation des collecteurs est un enjeu important de contrôle d'une part importante des ressources financières internes. On peut alors comprendre que les différentes parties en présence qui se battent pour le contrôle de la commune ne perdent pas de vue cet aspect très important. Cela explique la position des uns qui désignent leurs hommes de confiance pour un poste aussi stratégique que juteux du moins potentiellement ; mais aussi celle des autres qui crient au scandale, décrient le népotisme ou clientélisme qui se cache derrière cette désignation. Mais, au-delà de cette bataille pour la désignation des collecteurs, on peut apercevoir une vraie volonté des acteurs locaux pour asseoir et maîtriser le pouvoir qui est ici l'enjeu le plus important. Autant certains cherchent à asseoir ou à consolider leur pouvoir, autant d'autres tentent de s'emparer au moins d'une portion de ce pouvoir qui est aussi ouvert à la compétition grâce à la voie des urnes.

III.6.5. Influence des relations en interaction

Les rapports des différents acteurs dans la commune de Korombana sont d'ordre conflictuel. Ces conflits se manifestent à tous les niveaux et pour chaque situation si insignifiante soit-elle. Cependant malgré la manifestation d'une mésentente toujours présente, il n'y a pas une volonté délibérée de rupture entre les protagonistes, ni de tentative de se délier de l'entité Korombana. Malgré les malentendus, voire les conflits ouverts, toutes les parties se reconnaissent et se battent pour le « faso » littéralement « maison du père » en bamanan. Au sens large, ce terme désigne l'attachement à la patrie pour laquelle on est prêt à tout donner.

Cette notion est très importante dans le contexte de Korombana au regard des liens sociaux et de sang qui unissent bon nombre de populations. Ainsi Korientzé et N'Gorodia qui paraissent

des ennemis irréductibles ne le sont pas comme tel dans la pratique. Bien que les deux têtes de file soient en complet désaccord au plan politique, il apparaît impossible de colporter des nouvelles malsaines ou calomnieuses de l'un ou de l'autre dans une des deux familles. L'idée intériorisée par chacune des 02 parties est : « *nous sommes tous les mêmes , même si nous ne parlons pas le même langage* » dit un des interlocuteurs supposé adversaire irréductible.

Signe de loyauté, ou manifestation d'une forte identité commune, les acteurs qui s'affrontent dans la lutte pour le contrôle du pouvoir à Korombana, semblent se donner une attention réciproque qui laisse la porte ouverte par ce que l'alternance est toujours possible ou du fait que les liens qui les unissent sont plus forts que la situation du contexte politique actuel qui peut être éphémère comme toutes les situations politiques qui se sont succédées au Mali.

C'est peut-être là aussi une des manifestations de la force des rapports sociaux locaux qui ont résisté à toutes les tentatives de déstructuration et de destruction dont ils ont fait l'objet à travers les différentes administrations de la période coloniale et post-coloniale.

III.7. Deux taxes importantes pour la commune

L'idée qui revient le plus souvent dans la marche des communes au Mali est bien la mobilisation des ressources financières internes locales. Dans le cas de la commune rurale de Korombana, il ressort que deux taxes apparaissent importantes par leur volume et par le nombre d'acteurs qu'elles concernent. Il s'agit notamment de la TDRL et la taxe de marché.

III.7.1. TDRL

TDRL signifie « Taxe de Développement Régional et Local ». Son instauration est antérieure à l'avènement de la décentralisation. La TDRL a été instaurée en 1988 en remplacement d'une gamme de petites taxes qui, à un moment donné, semblaient agacées les citoyens qui s'interrogeaient sur leur bien-fondé. Son montant n'est pas uniforme sur toute l'étendue du territoire malien. Il varie de 2600FCFA dans les zones du Sud (zones plus nanties) et à 875 FCFA dans les zones du Nord (zones arides et supposées pauvres). Ce montant est dû par personne imposable et par an. Autrement dit pour des hommes et des femmes âgés de plus de 14 ans (qui ne sont pas exemptés) résidant au Mali le 1^{er} janvier de l'année d'imposition ou ayant fixé leur résidence dans le courant de l'année d'imposition.

Cette taxe a représenté et représente encore un intérêt certain pour les différents acteurs qui se sont succédés aux affaires.

Pendant la 2eme République sous le parti unique, la TDRL a été la véritable vache laitière des cadres du parti qui l'utilisaient pour les besoins des causes politiciennes et non pour les causes du développement. A cette heure de la décentralisation aussi, la TDRL pour ce qui est de la commune de Korombana (et certainement d'autres communes), est encore le premier outil financier du développement par le volume des ressources financières qu'elle peut dégager.

De 1999 à 2004, son montant a évolué de 15 à 16 millions de francs CFA selon une des sources rencontrées sur le terrain (régie) et de 16 à 18 millions selon une seconde source (le politique) du même terrain. Cette contradiction sur les chiffres montre simplement toute la difficulté qu'il y a à maîtriser l'assiette fiscale au regard de la mobilité des acteurs à l'intérieur même de la commune ; mais aussi la maîtrise du système de retrait de ceux qui ne doivent plus figurer parmi les imposables (pour des raisons d'âge, du nombre de maternité pour les

femmes, de décès ou de déménagement définitif) et l'intégration de ceux qui remplissent les conditions pour la première fois.

Au-delà de la contradiction des chiffres, ce qui nous paraît important c'est que cette taxe représente la source la plus importante pour les ressources mobilisables au niveau local. Son recouvrement a connu dans la commune une situation de régression dramatique que tous les acteurs locaux attribuent à la détérioration des relations entre les responsables politiques à travers le conflit ayant prévalu durant tout leur mandat. La TDRL est une taxe d'Etat donc une recette sur rôle. Son recouvrement doit se faire par le receveur municipal. Pour des raisons de non disponibilité de ce dernier c'est le régisseur des recettes de la commune qui le fait pour son compte. Le régisseur n'arrive pas à recouvrer bien qu'il soit appuyé dans cette tâche par des gardes ou des gendarmes.

Il est relevé que la relation entre le receveur et le régisseur ne fonctionne pas comme souhaité pour des raisons de compétence professionnelle et/ou de manque de contrôle.

La clé de répartition de la TDRL faite par la loi est de :

80% des recettes doivent revenir à la commune,

15% pour le conseil de cercle,

05% pour l'assemblée régionale.

Le retrait de la cote-part de la commune se fait sur ordre du maire en fonction des besoins de dépenses bien définis et bien ficelés. Dans la pratique, selon des informations concordantes provenant des acteurs au fait de la question, le dépôt est facile mais le retrait est un véritable casse-tête pour les communes même si les premiers responsables de celles-ci n'ont pas voulu se prononcer la-dessus. A ce niveau semble exister une véritable nébuleuse avec obligation de pots de vin pour rentrer en possession des fonds demandés. Les pratiques en vigueur dans ce cas biaisent les résultats (les sommes nécessaires aux activités étant amputées) de même qu'elles encouragent la corruption au niveau des responsables communaux qui peuvent profiter pour s'adonner aussi à des pratiques illicites. Cette version reçue d'une catégorie d'acteurs n'a pas été mise en contradiction par les agents du Trésor qui n'ont pas accepté nous recevoir pour des entretiens sur cette question importante.

III.7.2. Taxe de marché

Nous regroupons sous les termes génériques de taxe de marché l'ensemble des taxes liées aux transactions de marché qu'il s'agisse de commerce, de transport ou de petits métiers tels que les ateliers de couture, l'artisanat, la boucherie et autres.

La taxe de marché est fixée par délibération du conseil communal. C'est une recette sur ordre. Son recouvrement se fait par les collecteurs. Bien que la totalité de la taxe de marché doit revenir à la commune, elle doit être versée au Trésor tout comme la TDRL. Son retrait suit aussi les mêmes procédures. L'importance de la taxe de marché est fonction de l'importance du marché concerné. Dans la commune de Korombana, il existe un marché hebdomadaire d'envergure régionale très prisé. Il s'agit du marché situé au chef lieu Korientzé. Unanimement il est vu comme d'envergure régionale avec une fréquentation assidue d'acteurs de provenances diverses. C'est une potentialité immense dont les fruits n'échoient pas encore à la Commune. Les autorités locales comme les usagers regrettent sa non rentabilisation au profit des actions collectives. Ils pensent mettre en place des mécanismes pour son exploitation optimale.

Mais il est ressorti de la plus part des interviews que pour optimiser les retombées des installations du marché il faut y investir. Il faut construire et viabiliser les installations. Il faut aussi organiser les étals et la salubrité dans le marché pour faire accepter une politique de taxation qui prouvera ainsi toute sa raison d'être. Selon une enquête sommaire menée par les agents communaux, des potentialités ont été identifiées comme :

2000 étals ;

10 grandes boutiques grossistes ;

2000 charrettes de traction animale ;

100 pirogues de transport d'août à février ;

20 véhicules de transport (passagers et marchandises) dont 10 camions ;

200 engins à deux roues ;

700 têtes de bovins en moyenne par foire ;

1000 à 1500 petits ruminants en moyenne par foire ; etc...

Cette liste n'est pas exhaustive. Cependant, il est à noter que la moyenne des entrées du bétail peut fortement varier selon les périodes et aussi les situations comme l'abondance des produits vivriers ou l'existence de pâturages suffisants.

Ces différents aspects ont une incidence non seulement sur l'affluence au marché des animaux et des produits , mais aussi les prix pratiqués sur le même marché.

IV. LES ENJEUX, LES STRATEGIES ET LEUR MISE EN OEUVRE

La situation du contexte de la commune rurale de Korombana telle que décrite plus haut, est complexe. Cette complexité s'explique par la diversité des acteurs ainsi que leurs rapports interactifs au plan individuel et collectif. Ce qui laisse entrevoir des enjeux.

IV.1. Les enjeux

Le comportement des acteurs est lié dans une large mesure aux enjeux qu'ils poursuivent dans la situation qui les concerne. Il y a alors nécessité de comprendre leur représentation de ces enjeux car « *les acteurs évaluent (plus ou moins consciemment) ce qu'ils ont à perdre ou à gagner dans un changement proposé* »³⁴. Toute la complexité à ce niveau, réside dans le repérage de ces enjeux qui ne sont pas toujours clairs avec des possibilités de concurrence et d'antagonismes donc potentiellement source de conflits. Les objectifs inavoués poursuivis par les acteurs peuvent ne pas correspondre avec les intérêts recherchés. Pour cela, il faut plutôt les voir en terme de ce qu'on croit gagner ou ce qu'on croit perdre. Il peut y avoir des erreurs de calcul par rapport au court terme.

La situation de la commune fait apparaître plusieurs enjeux qui se résument à :

IV.1.1. Un Enjeu de pouvoir

L'enjeu de pouvoir est une dimension importante qui se traduit sous diverses formes. Zoubby Diaby pense que :

« Le grand tord qui est fait à la commune c'est d'abord le refus de payer les impôts et taxes encouragé par une partie des élus eux mêmes. Les opposants intoxiquent les populations en disant ne payez pas les impôts et taxes, c'est pas obligatoire alors qu'ils savent très bien que sans les impôts et taxes nous ne pouvons pas bouger. Ce sont eux qui ont créé l'incivisme ou l'encouragent. Il faut aussi qu'on évite l'esprit partisan pour voir l'intérêt communal, mais cela n'est possible que s'il n'y a pas d'exclusion au niveau du conseil ; que tous les élus soient impliqués et responsabilisés. Il y a 5 partis qui siègent au conseil communal, c'est facile à gérer s'il y a une volonté ; le problème c'est surtout les ambitions personnelles. Le manque de communication est un grand défaut de notre commune, si tu prends 10 personnes, 8 ne savent pas ce qu'on fait des impôts et des taxes et pensent que ce sont les anciennes pratiques qui restent de mise et non la décentralisation. Pour eux on leur prend leur argent et se sont quelques gens qui vont en profiter pour eux-mêmes ». (A-E 6 ZD)

Ce passage résume l'importance de l'enjeu de pouvoir au niveau de la commune. Pour cela, l'accès et le contrôle des ressources sont capitaux. Cet enjeu se répercute sur la mobilisation des ressources en ce sens que les parties en présence jouent de sorte que leur audience auprès des populations ne baissent pas. A ce niveau, d'importantes ambitions personnelles sont mises en exergue. Elles se manifestent par une forme d'exclusion, de propos démagogiques auprès des populations et de rétention de l'information

Il ressort que la complexité de la question conduit à diverses interprétations. C'est ce que dit en substance Fousseyni Kane :

« Ce qu'est la décentralisation et ce que pensent certaines gens sont totalement différents ; a bè caaman kono : fanga segilen so ye yèrè sago kè ye : beaucoup pensent que le retour de

³⁴ op.cit.

l'administration à domicile (comprendre décentralisation), c'est avoir le droit de faire tout ce qu'on veut. Cela entraîne les contradictions et les dérives de toutes sortes. Ces derniers temps les impôts ne rentrent pas à cause des problèmes des politiciens de même que les taxes : coups et contre coups, certains pensent que si cela rentre ça va servir ceux qui sont en place, sinon il y a possibilité». (A-E 11 FK)

Les responsables sont dans le dilemme de la nécessité de mobiliser les ressources et le risque d'un discrédit lié à la même question. Ainsi, Alain Keïta s'exprime en ces termes :

« Les impôts et taxes ne sont pas payés car ils ne constituaient plus une priorité des responsables et comportaient même des risques car les adversaires peuvent les utiliser comme une arme pour les détruire politiquement. La réconciliation des responsables de la commune, la sensibilisation des populations au respect des textes pour comprendre les enjeux de la mobilisation des ressources. Il faut un partage de l'information claire et nette ». 5A-E 21 AK)

Tous les acteurs ont conscience de l'enjeu et la déstabilisation des adversaires est une forme de ruse utile et appliquée.

La vision exprimée par Boubacar Barry sur la question :

« Notre grand souci était de garder de bons rapports avec les populations et c'est ce qui nous a valu qu'on nous fasse encore confiance. Dans cette situation, tu comprends que : c'est le marabout qui a vraiment le temps qui fait la bénédiction.

Nous avons eu la chance que ce n'est pas nous qui recouvrons même si quelques fois on nous implique. Tu comprends que trop insister auprès des populations c'est nous faire décrier.

Maintenant que nous avons avec nous l'aile dure qui perturbait tout ce que nous entreprenions, je pense que cela ira bien. Bien sûr il a fallu que l'ADEMA éclate pour qu'il y ait des rapprochements et maintenant ceux qui ne sont pas avec nous sont affaiblis d'avoir perdu des alliés importants et les rapports au niveau supérieur ont changé ». (A-E 27 BBA)

Cela se manifeste aussi par une volonté d'étendre l'influence sur un maximum de villages. Si les élections sont le moyen officiel d'acquisition du pouvoir, il n'en demeure pas moins que l'essentiel de ce pouvoir est acquis ou consolidé selon d'autres réalités, d'autres manèges.

Le point de vue de Siddiki Boly ressortissant de la commune :

« Dans le grand conflit qui a déchiré la commune un moment donné, il a été envenimé par certains leaders de la base pendant que nous essayons de calmer le jeu pour le gérer à l'amiable et non par les tribunaux, c'était aussi une question de gros sous, donc c'était difficile ». (C-E 7 SB)

Ceux qui cherchent le pouvoir se rapprochent des partenaires au développement. Une attention particulière semble faite à ceux-ci par l'ensemble des acteurs.

Dans ce contexte, perdre le pouvoir pour celui qui y a déjà accédé, équivaut à une mise en quarantaine, voire une mort symbolique et sociale. Cette perception est très forte comme l'atteste cet adage bamanan : *« dugutigi koro tè dugu nyèlen fè »* : littéralement : « un ancien chef de village, ne voudra pas du bonheur de ce village ». Cela peut être valable dans toutes les situations de pouvoir : d'où la tendance courante à s'accrocher au pouvoir vaille que vaille.

Donc, l'on peut comprendre tous les efforts déployés pour se maintenir au pouvoir et comprendre aussi que l'on ne perd le pouvoir que lorsque tous les recours possibles sont anéantis.

Puisque l'accès au pouvoir apparaît comme le bonheur suprême, ceux qui en ont l'opportunité grâce au nouveau contexte aussi (possibilité d'accès par le vote), n'en fourniront pas moins d'efforts et de stratégies.

IV.1.2. Enjeu de contrôle de la rente financière

L'importance de la rente financière est manifeste dans le récit présenté par Kevin Toé :

« Le Receveur ne tient compte que de ce qui a été versé mais pas de ce qui doit être versé, ce qui laisse la possibilité à toutes sortes de manipulations.

Ils accusent les Maires de ne pas envoyer les ordres de recettes (identification de la matière taxable, les personnes concernées) alors qu'il y a une mobilité et une irrégularité dans ce domaine. Il y a un dilemme pour établir les ordres et les rôles par les Maires à l'attention du Receveur. Le recouvrement ne se fait pas et certains se demandent : faut-il aller à l'ancien système qui était des abus et contraire à la loi ? Que non !

Tous les impôts et taxes remontent au niveau du Trésor. Pour la TDRL, 80% reviennent à la commune, 15% au Conseil de Cercle, 5% à l'Assemblée Régionale ; d'où une perte de recettes pour les communes. Les taxes doivent être reversées intégralement aux communes.

Dans notre commune, la TDRL (arme, bétail, voirie municipale) est la ressource la plus importante. elle est suivie des taxes d'occupation de la voie publique (taxe de marché), suivie elle même par les patentes et licences. Les patentes qui devraient être reversées aux communes ne l'ont jamais été par le Trésor.

Je pense qu'il y a une surestimation des potentialités de la commune. Si je prend le cas des étalagistes estimés à 2000 pour une taxe hebdomadaire de 100 FCFA, cela fait 200 000 FCFA alors qu'il y a 4 à 5 collecteurs pour les recouvrer qui sont payés à 20 000 FCFA par mois soit 80 000 à 100 000 FCFA par mois, ce qui est excessif comme charge s'ajoutant au personnel minimum au nombre de 5 agents soit un salaire mensuel de 250 000 FCFA». (A- E 26 KT)

Il n'échappe à aucun des acteurs influents que le processus de décentralisation ne saurait se faire sans moyens financiers. Le contrôle de ces moyens financiers constitue un enjeu majeur. Il s'agit de la TDRL, des diverses taxes, des subventions, des subsides et autres fonds. Cette manne financière n'existe pas ou à peine encore, mais elle reste très probable. Son contrôle passe par une assise politique importante mais aussi la maîtrise d'une série de facteurs : capacité technique, volonté et courage de faire la mobilisation par une détermination de l'assiette fiscale. L'importance de l'enjeu et le flou général créé autour de la question laissent entrevoir des pratiques souterraines à tous les niveaux. Cet enjeu est intimement lié à l'enjeu de pouvoir décrit supra.

Pour Aldiou Tangui notable, il y a des pratiques peu recommandables et des attitudes déplorables :

« Donc, nous préférons l'ancien système à l'actuel car on s'occupait au moins de notre école. Nous n'avons rien compris, il y a trop de « yurku yurku ani dibi dibi » : corruption et clientélisme.

Il n'y a pas de prise de position claire des premiers responsables politiques et cela pour garder l'électorat. Il n'y a que des chercheurs de place et on ne pense pas à l'intérêt collectif. Il y a la pauvreté et surtout la mésentente, il n'y a plus rien, même pas de poisson, les Bozos ont tout raflé ». (A- E 2 AT).

C'est une illustration des pratiques en vigueur par rapport aux ressources en général convoitées par les différents acteurs en présence. C'est dans la même optique qu'une vision assez critique est formulée à l'endroit du conseil communal par Amadou Bamba :

« Est ce qu'il y a un conseil communal ici ? tout est personnalisé, on n'écoute personne, on ne consulte personne, on fait ce qu'on veut ». (A-E 12 AB)

IV.1.3. Enjeu économique

Il s'agit du contrôle des ressources naturelles. La commune compte des potentialités importantes qui échappent encore à la gestion de la commune. Il s'agit du foncier, les eaux, les forêts. Leur future gestion constituera des ressources importantes pour la commune et ceux qui ont en charge la gestion de la commune. Ce qui ne va pas sans conflits et rancœurs des différents protagonistes. Cette situation est décrite par Belco Tamboura ressortissant de N'Gorodia comme suit :

« Dans la vie en commun personne n'est emmerdé sauf celui qui ne respecte pas les ententes . Par exemple : le paysan qui cultive sur le bourtol s'il y a des dégâts d'animaux c'est de sa faute, de même le berger qui ne suit pas ses animaux est responsable de ce qui advient en cas de dégâts. Le cas des Bozo est identique car on leur a dit d'abandonner une mauvaise pratique de pêche, ils ont refusé, donc ils sont responsables de la situation et cette affaire est partie jusqu'à Bamako c'était le problème qui a le plus secoué Korombana ces dernières années ». (A-E 3 BT)

Il s'agit à ce niveau du contrôle des ressources halieutiques du lac Korientzé par la maîtrise des pratiques de pêche.

Les acteurs restent attentifs et vigilants par rapport aux ressources économiques, le non respect de ce qui fait office d'entente dans la gestion de l'espace et des ressources engendre des conflits.

C'est dans le même ordre d'idées que cette vision est illustrée par Bréma Boré :

« Pour moi, la politique nationale est insuffisante. Il faut plus d'aide de l'Etat aux communes alors que même le transfert de compétence n'est pas suivi de transfert de moyens nécessaires. La terre, l'eau et les forêts restent entre les mains de l'Etat alors que ces ressources doivent nous aider pour la mobilisation des ressources locales ». (A-E 15 BB)

Binké Koita présente les potentialités économiques de la commune comme suit:

« Je pense que les perspectives sont importantes ; c'est la commune aux multiples potentialités et c'est rare dans notre pays . Par exemple l'aménagement de la mare de Konina au bord de laquelle nous sommes en ce moment, peut à elle seule produire 50 à 60 millions FCFA par an en pisciculture ; il y a des multitudes de mares comme celle là.

La situation écologique est favorable, les mares et terres existent et sont de qualité.

Tout va bien apparemment, mais cela ne suffit pas, l'exploitation n'est pas optimale . La population doit s'éveiller, s'ouvrir et sanctionner l'exclusion qui est courante. L'administration travaille seulement avec quelques uns et cherche à affaiblir les autres.

Il y a peu d'initiative, tout le monde fait la même chose, c'est pourquoi il y a des duplications et conflits des rôles et même confusion. Il y a beaucoup d'arrangement dans le noir, ce qui est difficilement compréhensible pour les non avertis ». (A-E 17 BK)

IV.1.4. Enjeu de développement

La réalisation des infrastructures sociales et économiques est un enjeu. A ce stade, cet enjeu semble être un moyen de conquête de pouvoir. Il est alors vu comme étant secondaire, entrant comme un facteur supplémentaire pour accéder plus facilement au pouvoir. A ce stade

n'apparaît pas le lien théorique fait entre décentralisation et développement local. Plutôt, les actions de développement sont vues comme relevant surtout des ONG qui interviennent dans la commune.

Par rapport aux actions de développement et des réalisations effectuées, Makky Kane responsable de la commune dit que :

« A part les actions des ONG, il y a la réalisation de la clôture de l'école. On a perdu nos fonds de l'ANICT sauf le coût de la clôture. Les 20% ont été payés sur la TDRL.

ILES et VILAINÉ a construit le second cycle et l'école de Gouloumbo, l'école de Diamadoua par le projet éducation avec la participation en main d'œuvre des populations dans les 3 cas. La clôture de l'école a coûté 25 millions de FCFA ». (A-E 16 MK)

Cette idée est soutenue dans le témoignage fait par Ousmane Guindo membre du conseil sortant:

« Pour moi, le bilan est négatif, il n'y a que la construction du second cycle par ILES et VILAINES, la clôture du groupe scolaire par les fonds de l'ANICT grâce à un jeu mené avec un entrepreneur qui a pré financé la contribution de la commune pour obtenir le marché. Il y a aussi 1 ha de reboisement, l'entretien des locaux de la mairie ». (A-E 17 OG)

Cette idée est reprise par Binké Koïta membre du conseil rentrant:

« Pour le bilan, je dirai qu'il n'y a pas eu de travail à cause de la mésentente. Les impôts et taxes mobilisables par le passé, ne rentrent plus pour la même raison.

La clôture de l'école est faite par affaire et il n'y a pas de transparence sur la question. Donc, il n'y a rien de visible en dehors de ce que les ONG font sur le terrain ». (A-E 18 BK)

IV.1.5. Enjeu de positionnement

Pour se positionner politiquement à un haut niveau, il est nécessaire d'avoir une légitimité locale, ce qui amène certains acteurs à influencer sur la politique locale et à se placer comme interlocuteurs au niveau régional et national. Donc certains acteurs qui s'impliquent dans la vie politique locale, ne cherchent pas à se faire une place au sein du conseil communal (même s'ils y transitent parfois), mais plutôt pour se faire une ascension sociale grâce à leur influence à la base. Cette vision est illustrée dans le récit fait par Siddiki Boly :

« Notre pays est tel que chacun doit se battre pour sa zone sinon, vous êtes oubliés. Malgré l'importance économique de Korombana, il y a très peu d'intéressement à cette commune, donc il nous faut nous battre pour occuper la place qui est la nôtre. Ensemble nous essayons d'influencer à tous les niveaux qui nous sont accessibles. Il faut reconnaître que nos responsables politiques à la base ne nous rendent pas la tâche facile avec leurs petites querelles qui ne mènent à rien. Avant même les premières élections communales, nous avons intervenu pour qu'ils fassent une liste commune au lieu de plusieurs, c'étaient les leaders de l'ADEMA qui ont refusé et quand ils n'ont pas eu la mairie, la guerre a commencé. Nous avons intervenu et envoyé une ONG pour faire la médiation mais chacun est resté sur sa position donc ils ne pouvaient rien faire. Cela est très dommage pour une commune aux ressources importantes comme Korombana ». (C-E 7 SB)

Ce positionnement est surtout remarquable au niveau des cadres/ ressortissants qui résident en ville. Leur action permet aussi de rehausser la position de la commune ; d'où leur grande utilité. C'est ce qu'exprime Fousseyni Kane :

Il y a eu entente à cause de l'intervention de nos frères qui sont à Bamako. (A-E 11 FK)

IV.1.6. Enjeu de sécurisation/protection

Belco Tamboura pense que la situation actuelle s'écarte des vertus anciennes de Korombana : « *Avant il y avait la vérité, aujourd'hui c'est le simple désir : le pauvre comme le riche étaient traités en fonction de la véracité des faits à juger et maintenant il faut que je sois ton partisan pour avoir raison et non avoir raison. Celui qui a la parole c'est le Maire, il faut être avec lui sinon tu as tort. Il y a beaucoup de problèmes entre les gens avec de nombreux jugements. Ici, on entend parler de la décentralisation sinon, il n'y a rien qui est dans ce sens, nous entendons est différent de nous faisons, il y a aujourd'hui des gens à Korombana, si tu n'es pas près d'eux (avec eux), tu n'auras rien, c'est ce qu'ils pensent. Cela est valable partout pas à N'Gorodia seulement* ». (A-E 3 BT)

Il ressort que les différents leaders en vue comptent selon leur tendance des partisans.

Ce point de vue est exprimé par Moussa Maïga en termes de :

« *Réalisations inexistantes, les leaders politiques ne se sont pas entendus et cette mésentente s'est prolongée au niveau des populations car chacun a son monde, quand celui ci dit faites, l'autre dit ne faites, donc ça ne peut pas marché, c'est cela le problème* ». (A-E 25 MM)

Les acteurs les plus nombreux, la majorité de la population entre en jeu politique ou miment de le faire pour échapper à certains abus réels ou supposés. A cet effet, elle s'aligne derrière les leaders politiques qui sont le plus souvent des chefs coutumiers pour se protéger. Cette question de protection se comprend pour des populations dont la sécurité en général est précaire. De ce fait, même sans conviction, mieux vaut avoir un protecteur pour échapper ou minimiser les situations difficiles qui peuvent survenir à tout moment. Cela explique d'ailleurs ce qui est appelé au Mali le « nomadisme politique » c'est à dire les nombreux revirements d'un nombre important d'électeurs en fonction des circonstances.

IV.2. Les stratégies des acteurs

Pour identifier le mode de fonctionnement en vigueur à ce niveau, nous sommes partis des attitudes et comportements des acteurs dans la situation considérée. Cette observation résulte de notre séjour prolongé sur le terrain et notre participation à la mise en œuvre du processus (05 ans). Cette observation a été confortée lors de notre dernier séjour de terrain pour la collecte des données.

De notre analyse, il ressort que l'acteur individuel comme l'acteur collectif en situation, tente d'atteindre ses objectifs par sa capacité à jouer le jeu. « *La stratégie de l'acteur ne peut donc se concevoir seulement en termes d'objectifs clairs et de projets cohérents, mais comme un jeu dans l'organisation, contingent au comportement et au vécu du participant* ». ³⁵ Dans la mise en œuvre de ses stratégies, l'acteur adopte des attitudes : offensive pour profiter des opportunités et aussi contraindre dans la situation et défensive à travers l'action pour échapper aux différentes contraintes. Mais, « *il ne peut en aucun cas imposer son modèle en croyant détenir la vérité pour l'approche préconisée* ». ³⁶

Dans le cas de la commune rurale de Korombana aussi, pour atteindre leurs objectifs qui sont le plus souvent inavoués, les acteurs développent diverses stratégies. Le système de réseaux

³⁵ CROZIER M., FRIEDBERG E., « L'acteur et le système Les contraintes de l'action collectives », Editions du Seuil, 1981

³⁶ http://perso.wanadoo.fr/le_miroir/crozier.html...03/05/05

semble être la voie suivie. Ils opèrent par réseaux plus ou moins interconnectés. On peut les repérer et les classer comme suit :

IV.2.1. Réseau 1 : centré sur le Maire

C'est un réseau qui tourne au tour d'un acteur central le Maire . Celui-ci est un personnage charismatique et il jouit d'une grande crédibilité, ce qui lui a valu sa réélection selon les informations fournies par Waby Doucouré impliquée dans le système : *« L'élection du Maire a fait l'unanimité : 15/15 des conseillers présents, il a demandé l'intégration des élus des 04 partis majoritaires, mais unanimement, les élus des 03 partis ont barré la route à l'URD ».*(A- E 13 WD)

Cette idée est soutenue à travers les propos tenus par Binké Koïta : *« Tout le monde est d'accord pour élire le maire y compris l'URD qui ne siège pas au bureau communal et qui fait figure d'opposition ».* (A-E 18 BK)

Il est le chef de village de Korientzé (chef lieu de la commune). Parallèlement, il assume diverses responsabilités. Il est le trésorier de l'Association de santé communautaire qui regroupe les 32 villages de la commune et cela avant d'être Maire. Il est aussi le Président de la Coopérative agricole « Dombia Tiéciri Ton ». Jouissant d'un grand respect en général dans la commune, la notoriété de ce réseau est bâtie autour de lui comme chef de fil sans pour autant être le stratège attitré comme le fait remarquer Hamidou Diarra :

« Mais, j'ai le regret de t'informer que je ne fais pas partie du nouveau conseil. J'ai été victime d'une machination au niveau de mon groupe (celui du maire). Il y a eu une réunion dans mon dos pour changer l'ordre sur la liste en changeant ma position. Lorsque je m'en suis aperçu, j'ai demandé des explications et personne ne m'a donné la raison encore moins qui est à la base. Après mon bruit, (menace de quitter le groupe), des voix se sont élevées pour me demander de rester en conservant ma place. Mais il y aura une autre réunion clandestine pour rayer complètement mon nom. A cela le maire ne peut rien car il est téléguidé par une clique qu'on ne voit pas, mais qui est très puissante. C'est elle qui domine la vie politique de Korientzé. Je connais très bien ces individus : Mohamed Kallé, Kisso Thiam, Siré Waygalo et d'autres acolytes moins forts que ceux ci. Ils ont de grands moyens et beaucoup d'ambitions. Franchement les choses ne sont pas aussi claires qu'elles paraissent, ces gens utilisent le maire qui est piégé et ne peut refuser leur diktat. Ils sont à la base ou enveniment les mésententes entre nous et les autres. L'entente ne leur plait d'ailleurs pas car elle ne les arrange pas ». (A-E 22 HD)

Cela montre qu'on est loin d'une situation où il y a un seul commandant à bord, du moins si commandant il y a, il reste fortement lié à un contrôle très fort de son entourage immédiat. Cette idée est reprise en d'autres termes par Siddiki Boly : *« Maintenant, il y a accalmie avec la venue dans le groupe du Maire de certains irréductibles qui étaient à la base du boycottage passé, mais j'avoue que le premier responsable de la commune est bien aimé car il ne fait de mal à personne mais son efficacité est très limitée. Il est trop téléguidé par des gens qui piègent toute la commune. Ils sont dans l'ombre mais d'une grande efficacité. L'autre tendance est affaiblie avec l'éclatement de l'ADEMA à la base et le changement de coloration des cadres régionaux.*

Dans le grand conflit qui a déchiré la commune un moment donné, il a été envenimé par certains leaders de la base pendant que nous essayons de calmer le jeu pour le gérer à l'amiable et non par les tribunaux, c'était aussi une question de gros sous, donc c'était difficile ». (C-E 7 SB)

Ce réseau comprend en outre : des leaders politiques, des chefs traditionnels, des inconditionnels, des notables, des opérateurs économiques. Il se bat pour se maintenir d'abord aux affaires avant tout et faire ensuite face aux autres enjeux comme le soulignent ceux qui y sont impliqués ou des observateurs avisés de la scène. Pour Dramane Touré, la situation était que :

« Nous étions nettement plus faibles que nos opposants d'où la nécessité absolue de lutter à fond pour nous maintenir aux commandes et on ne pouvait pas faire plus dans ces conditions. D'ailleurs faire autrement c'est nous mettre la population sur le dos et comment alors peut-on demander aux gens de payer les impôts pour lesquels elles sont réticentes à payer. On ne pouvait pas faire cela ». (A-E 10 DT)

Boubacar Barry abonde dans le même sens :

« Tu sais, honnêtement nous n'avons commencé à souffler qu'après les élections présidentielles de 2002 qui vont voir un changement s'opérer. Donc tu comprends, il y avait trop de pression et on ne pouvait rien. Notre grand souci était de garder de bons rapports avec les populations et c'est ce qui nous valu qu'on nous fasse encore confiance. Dans cette situation, tu comprends que : c'est le marabout qui a vraiment le temps qui fait la bénédiction.

Nous avons eu la chance que ce n'est pas nous qui recouvrons même si quelques fois on nous implique. Tu comprends que trop insister auprès des populations c'est nous faire décrier.

Maintenant que nous avons avec nous l'aile dure qui perturbait tout ce que nous entreprenions, je pense que cela ira bien. Bien sûr il a fallu que l'ADEMA éclate pour qu'il y ait des rapprochements et maintenant ceux qui ne sont pas avec nous sont affaiblis d'avoir perdu des alliés importants et les rapports au niveau supérieur ont changé. Nous suivons de près les choses et je pense que ça ira mieux.

Je pense qu'avec nos possibilités et l'entente retrouvée, nous allons in cha'allah réussir à avancer ». (A-E 27 BBA)

Pour exister et réaliser ses ambitions, il faut que ce réseau s'appuie sur les relations familiales, sociales, les alliances politiques occasionnelles ou durables. Par circonstance il s'allie à d'autres réseaux. Par exemple après les dernières élections, il a composé avec d'autres acteurs qui, il n'y a pas longtemps étaient des farouches adversaires désignés sous le terme « d'aile dure », le « perturbateur ». Donc, il y a là une forme de flexibilité des relations grâce à laquelle les contradictions qui paraissent irréductibles se gèrent à la base. Arriver à gérer les problèmes locaux passe par divers manèges y compris arriver à débaucher des acteurs d'autres réseaux comme les « irréductibles d'hier devenus alliés d'aujourd'hui ». Le réseau en question va au delà du local. Pour cela, il s'appuie sur d'autres réseaux similaires au niveau régional auxquels il a servi d'appui sûr dans les différents rendez vous politiques. Mais tout est possible dans ce contexte fluctuant comme le souligne Hamidou Diarra : *« Tu sais, à la veille de l'élection du maire même qui fait l'unanimité, il y a eu une tentative de trahison, mais le coup a été vite déjoué.*

La venue au pouvoir d'une autre tendance que celle de l'ADEMA est une donne importante car nous avons soutenu la candidature du Président actuel , cela nous donne plus de points que nos adversaires qui étaient bien soutenus au premier mandat, toute l'administration était à leur service. Donc même au niveau régional où nous étions décriés on nous prête attention maintenant. Cela en est pour la décrispation ici. Nous avons de bonnes relations avec le mouvement citoyen (ACC) qui a fortement soutenu la candidature du Président de la République ». (A-E 22 HD)

La démarche du réseau procède d'une forme de ruse pour arriver à ses fins même auprès des services officiels qui semblent lui poser problème comme le Trésor ou l'ANICT. Ainsi, pour débloquer une partie du droit de tirage de la commune, il fait intervenir l'apport d'un entrepreneur pour contourner la difficulté des 20% à mobiliser. Comme l'attestent les propos tenus par Ousmane Guindo : *« Pour moi, le bilan est négatif, il n'y a que la construction du second cycle par ILES et VILAINES, la clôture du groupe scolaire par les fonds de l'ANICT grâce à un jeu mené avec un entrepreneur qui a pré financé la contribution de la commune pour obtenir le marché ».* (A-E 17 OG)

Le cadre des ressortissants à travers leur milieu professionnel, social, politique est mise à profit pour remonter la filière du sommet.

Siddiki Boly exprime l'état d'esprit qui caractérise la situation générale :

« Notre pays est tel que chacun doit se battre pour sa zone sinon, vous êtes oubliés. Malgré l'importance économique de Korombana, il y a très peu d'intéressement à cette commune, donc il nous faut nous battre pour occuper la place qui est la nôtre. Ensemble nous essayons d'influencer à tous les niveaux qui nous sont accessibles ». (C-E 7 SB)

La même idée est poursuivie par Siddiki Boly pour faire un lien avec les structures et institutions qui doivent être impliquées dans la vie des communes rurales :

« L'AMM est encore trop faible et le HCCT est peut être trop grand pour bien aider les communes surtout rurales qui n'influencent pas directement la vie politique nationale.

Pour changer les choses, il faut une vraie solidarité entre les gens à la base et entretenir de bonnes relations à tous les niveaux sinon il n'y a pas d'issue.

Il faut poursuivre la culture de la paix et de la négociation qui a toujours caractérisé notre terroir. Nous, à notre niveau, nous nous battons comme nous pouvons, mais notre réussite dépend de la base. Il y a des problèmes mais les choses peuvent toujours s'arranger si on y croit ». (C-E 7 SB)

Cela montre combien il y a une complexification de la relation entre les réseaux qui usent des ramifications elles mêmes complexes.

IV.2.2. Réseau local 2 : ayant un chef de village comme premier support

Il est de même nature que le premier et tourne au tour d'un chef traditionnel qui lui aussi a une grande audience. Il est à la tête du second village le plus important de la commune par sa population (plus de 2000 habitants). Ce dernier rivalise avec le chef lieu de la commune et jouit d'une grande influence sur un nombre important de villages du secteur de développement dont il est le chef lieu. Cette influence s'étend même à d'autres secteurs de la commune.

Mais, à la différence du premier cas, bien que la stratégie tourne au tour du personnage de ce chef traditionnel qui est central, ce dernier s'efface devant des leaders politiques au fait des textes officiels et comptent plus de relations dans les circuits à d'autres niveaux (régional, national). Mais, malgré leur maîtrise du processus, ils ne peuvent pas avoir une main mise sur les populations sans le concours du pouvoir local traditionnel. Ils bâtissent leur assise politique locale sur cette relation sans afficher le personnage central comme pièce maîtresse. Durant le premier mandat du conseil communal, ils ont bénéficié au niveau régional d'un appui de la structure politique dominante et de l'administration de l'Etat de façon indirecte.

Le réseau est bien enraciné à la base grâce à son dispositif et bénéficie d'un appui important hors de la commune. Il est en porte à faux avec le premier réseau pour diverses raisons exprimées dans le récit fait par un de ses représentants Coulibaly Vieux Négué :

« Le bilan du conseil sortant est négatif à cause d'une mésentente qui a prévalu tout au long de l'exercice du mandat. Encore, il y a (dans le cadre de la nouvelle équipe) l'exclusion de l'URD. Le bureau communal ne cherche pas à rallier les points de vue des autres conseillers. Nous ne savons pas ce qui est rentré en impôts car l'information ne passe pas.

Il paraît qu'il y a 10 millions donnés par l'Etat à la commune, mais aucune information officielle n'est donnée par ceux qui doivent le faire.

Aucune taxe n'a passé à cause de cette mésentente. Dans cette affaire, le contrôle prévu par la tutelle n'a pas fonctionné.

Nous ne pouvons pas nous prendre en charge dans ces conditions. Nous ne l'avons pas demandé (parlant de la décentralisation), ça nous est parachuté, donc ce sont ceux qui mangent (détournent) qui l'ont demandé. La décentralisation ce sont les moyens donc une affaire des blancs qui nous l'ont imposée avec nos intellectuels.

En toute chose, il faut une entente, prendre tout le monde sur le même pied d'égalité. La majorité n'est pas lettrée et les quelques intellectuels ne sont pas droits.

Pendant le premier mandat, certains responsables de la commune pensaient à un pouvoir autoritaire dans lequel on fait ce qu'on veut comme au temps des cantons ; ce qui est une dérive autoritaire, mais ça c'est fini et il n'est pas possible d'y revenir, nous ne l'accepterons pas. Il faut qu'on comprenne qu'il y a un seul bâton pour conduire un troupeau de bœufs, mais autant de bâtons que de personnes pour conduire les hommes.

Regardez, les actions communautaires sont définies sans impliquer quiconque.

Tu sais, nous sommes à deux ans sans réunion du fait qu'on ne respecte pas les 07 jours de délais, mais plutôt 01 jour avant sous forme de convocation. Il y a une déviation flagrante et un retour à l'ordre ancien. L'expérience de N'Gouma (Commune voisine) ne nous sert pas, chez nous, c'est la folie de grandeur.

Tu t'imagines, les gardes étaient venus pour récupérer les impôts et ils menacent de tirer sur tout celui qui ne s'exécute pas, ce qui a créé une grande tension qui a fait oublier la question d'impôts (éclatement d'une bagarre entre la population du village et les agents de recouvrement) ». (A-E 1 CVN)

Ce récit traduit l'état d'esprit général de ce second réseau qui cherche à défaut d'accéder au pouvoir de constituer le pôle qui contrebalance le premier. Cette attitude rencontrée au niveau de certains responsables peut s'observer au niveau d'autres acteurs surtout ceux qui constituent les soutiens des leaders de ce groupe.

Belco Tamboura soutient par rapport à la divergence des deux parties que :

« Celui qui n'est pas avec eux, n'a pas besoin d'eux puisqu'ils n'ont pas besoin de nous et cela prend source dans le passé (allusion à d'anciennes mésententes). Maintenant il paraît qu'il y a entente, on verra bien ». (A-E 3 BT)

Selon une série d'informations concordantes reçues, le réseau en question a bénéficié de façon officieuse de l'appui de l'administration locale et régionale, tendance qui connaît un certain déclin d'où son affaiblissement.

Malgré ce déclin (apparent ou réel), il existe des voies qui s'élèvent contre la mise à l'écart de ce groupe comme le souligne Kolo Nayté :

« Faamburu, fay so o ngatataa, o ngardaa e ley conndi tuuba : Même si le crapaud ne mord pas, il n'est pas agréable de l'avoir dans son pantalon. L'intégration d'une opposition capable est mieux que son exclusion ». (A-E7 KN)

C'est dans les mêmes termes que cette idée est reprise : « Le Maire et le bureau communal, qu'ils comprennent que le vote est passé et éviter le parti pris et impliquer tout le monde pour

que tout le monde se mette au travail. La nouvelle équipe peut être mieux si on évite l'esprit partisan qui est une faute grave ». (A-E 11 FK)

Dans ce cas de figure aussi, toutes sortes de tractations ne sont pas à exclure à partir du moment où la donne est changeante car on se rappelle que c'était ce groupe qui s'était opposé à une unification de la liste du premier conseil communal selon Siddiki Boly:

« Avant même les premières élections communales, nous avons intervenu pour qu'ils fassent une liste commune au lieu de plusieurs, c'étaient les leaders de l'ADEMA qui ont refusé et quand ils n'ont pas eu la mairie, la guerre a commencé ». (C-E 7 SB).

Hamed Dabo qui est aussi un des ténors de ce groupe pense que :

« Les impôts et taxes ne pouvaient pas rentrer car si celui qui cherche une aiguille a le pied dessus, sois sûr qu'on ne la retrouvera pas. C'était le cas. Maintenant de façon collégiale, il va falloir aller aux contribuables et expliquer les choses convenablement. La mobilisation de tout, le partage de l'information, la transparence nous permettront d'arriver à bout de l'incivisme.

Les taxes de marché sont importantes et accessibles si on arrive à une entente de tous les responsables.

Actuellement, avec l'accalmie du conflit Bozo-Bambara, on peut dire que rien ne s'oppose à une véritable réconciliation ». (A-E 23 HDA).

Le langage ainsi tenu ressemble à une main tendue à l'autre à moins qu'il ne soit tout simplement une stratégie de plus dans ce combat fait de ruse qui oppose les protagonistes.

Cependant un recouplement peut être fait avec la baisse de l'appui hors de la commune du fait que le parti qui soutient cette tendance n'est plus seul aux commandes depuis plus 03 ans.

La nouvelle donne politique au Mali est que le Président de la République n'appartient à aucune formation politique ; ce qui a pour conséquences une nouvelle articulation des relations et une redistribution des champs d'influence à tous les niveaux de la vie politique du pays.

C'est ce qu'exprime Boubacar Barry en ces termes suivants :

« Tu sais, honnêtement nous n'avons commencé à souffler qu'après les élections présidentielles de 2002 qui ont vu un changement s'opérer. Donc tu comprends, il y avait trop de pression et on ne pouvait rien ». (A-E 27 BBA)

Il ressort que ce réseau qui est similaire au premier, recourt aussi aux relations politiques, sociales et autres pour se frayer sa voie vers les centres de décisions les plus autorisées. Mais cela n'exclue pas les tractations de toutes sortes à la base.

IV.2.3. Réseau transversal

C'est un relais supplémentaire des réseaux locaux. Il est assez pragmatique et joue avec ruse pour garder de bons rapports avec ceux qui sont à la base. Il utilise aussi des relations professionnelles et politiques autres au niveau régional et national. Les membres de ce réseau agissent de façon transversale avec les réseaux locaux et constituent souvent des sortes de représentations de la commune (sans un mandat officiel comme tel) au niveau de la capitale pour les questions locales. Ils drainent et influencent les partenaires au développement au bénéfice de la commune. Ses membres cherchent une visibilité pour favoriser ou consolider

leur promotion sociale. Ils contribuent et participent à la vie de la commune à travers les manifestations de la fête nationale du Mali, des rencontres socioculturelles et sportives auxquelles la commune participe.

Belco Tamboura fait le témoignage de cette participation à travers le grand conflit qui a ébranlé la commune :

« Le cas des Bozo est identique car on leur a dit d'abandonner une mauvaise pratique de pêche, ils ont refusé, donc ils sont responsables de la situation et cette affaire est partie jusqu'à Bamako c'était le problème qui a le plus secoué Korombana ces dernières années ». (A-E3 BT)

Fousseyni Kane reprend cette idée pour dire que les membres de ce réseau, jouent un rôle dans les conflits qui touchent la commune : *« Il y a eu entente à cause de l'intervention de nos frères qui sont à Bamako ».* (A-E 11 FK)

Ils ont participé aux négociations et mandaté une ONG pour faciliter tant dans la crise du conseil communal, que dans les conflits intercommunautaires notamment celui entre agriculteurs et pêcheurs. Dans le cadre de cette dernière affaire, il a intervenu au niveau de la justice pour ramener la question au niveau local et trouver une solution à l'amiable contre la volonté de certains leaders locaux qui étaient dans une logique de poursuivre l'action de justice. Siddiki Boly pense que : *« Dans le grand conflit qui a déchiré la commune un moment donné, il a été envenimé par certains leaders de la base pendant que nous essayons de calmer le jeu pour le gérer à l'amiable et non par les tribunaux, c'était aussi une question de gros sous, donc c'était difficile. L'AMM est encore trop faible et le HCCT est peut être trop grand pour bien aider les communes surtout rurales qui n'influencent pas directement la vie politique nationale.*

Pour changer les choses, il faut une vraie solidarité entre les gens à la base et entretenir de bonnes relations à tous les niveaux sinon il n'y a pas d'issue.

Il faut poursuivre la culture de la paix et de la négociation qui a toujours caractérisé notre terroir. Nous, à notre niveau, nous nous battons comme nous pouvons, mais notre réussite dépend de la base. Il y a des problèmes mais les choses peuvent toujours s'arranger si on y croit ». (C-E 7 SB)

Bien que ce groupe soit non résident dans la commune, il semble près des réalités locales et constitue le trait d'union avec le sommet tel que présenté plus haut.

IV.2.4. Réseau technique

Il convient de souligner que ce réseau n'est pas local. Il est du niveau régional bien que pouvant procéder à des injonctions au niveau local soit par le CCC, l'administration ou les services déconcentrés de l'Etat.

Il est constitué des agents des services déconcentrés de l'Etat, des agents du Trésor public, de l'ANICT, du Centre de Conseil Communal (CCC), des partenaires au développement. C'est un réseau qui s'appuie beaucoup sur la technicité de ses membres. Il est assez complexe et entretient des relations avec les autres réseaux. Il n'est pas homogène et profite beaucoup du flottement et du flou tant du dispositif de mise en œuvre du processus, que de la faiblesse des autres réseaux pour s'imposer. Ce réseau est au cœur de la formation, du montage technique, de l'attribution des marchés et de la mobilisation des ressources.

Mais ses rapports avec la base ne sont pas toujours au beau fixe comme le souligne Kevin Toé : *« En réalité le mécanisme entre le Régisseur et le Trésorier ne fonctionne pas bien. Il y a une question de qualité professionnelle et un manque de contrôle par le Receveur. Le schéma est que techniquement le Régisseur relève du Receveur et administrativement du Maire. Le Receveur ne tient compte que de ce qui a été versé mais pas de ce qui doit être versé, ce qui laisse la possibilité à toutes sortes de manipulations.*

Ils accusent les Maires de ne pas envoyer les ordres de recettes (identification de la matière taxable, les personnes concernées) alors qu'il y a une mobilité et une irrégularité dans ce domaine. Il y a un dilemme pour établir les ordres et les rôles par les Maires à l'attention du Receveur. Le recouvrement ne se fait pas et certains se demandent : faut-il aller à l'ancien système qui était des abus et contraire à la loi ? Que non ! » (A-E 26 KT)

Il est relevé non seulement un problème de flou par rapport à la mise en application des textes mais aussi un problème de qualité des acteurs et de relations entre ceux-ci.

Les zones d'incertitudes à ce niveau sont : la maîtrise technique du processus, la maîtrise de la gestion et des circuits de financement externes, la capacité de négociation pour attribuer les marchés.

Il est important de souligner, qu' à l'intérieur de chaque réseau existent d'autres objectifs individuels nourris dont l'atteinte passe par l'objectif plus général poursuivi de façon globale par le réseau. C'est dire, pour reprendre l'expression de Singleton qu'il y a « projet et projets ». A l'intérieur du projet global se poursuivent d'autres projets. Mais, ni le global ni les individuels, ne sont affirmés de façon claire ; d'où toute leur complexité et les difficultés à les comprendre. Par exemple, dans les réseaux 01 et 02, alors que certains cherchent à conserver ou à conquérir le pouvoir, d'autres cherchent plutôt à l'intérieur de la même sphère à se sécuriser ou sécuriser leurs biens, famille et alliés. Ce qui explique tout l'intérêt qu'ils ont à soutenir ceux qui cherchent le pouvoir. Il y a une alliance qui est tout de même assez fragile entraînant de perpétuelles recompositions des configurations des groupes.

Dans le réseau transversal, les acteurs poursuivent un désir d'ascension sociale et politique en général, mais, certains se limitent aussi à la reconnaissance de leur appartenance à la communauté, ce qui est aussi un facteur important de prestige du fait qu'aux yeux des autres, il y a preuve d'identité. Cette question est d'autant plus importante que dans le contexte du Mali, plus vous êtes connus, plus votre personnalité est valorisée. Vous êtes reconnus et acceptés, ce qui a toute son importance au plan politique et professionnel.

Au niveau du réseau technique, la subtilité paraît plus grande bien que la dimension matérielle soit essentielle. Les objectifs de promotion grâce au professionnalisme, mais surtout au politique à travers une certaine forme de conditionnement des cadres sont fort sensibles.

Ce qui se traduit par un manque de rigueur et de courage pour dénoncer certains abus que souligne Mamadou Lamine Sall qui est coordinateur de projet :

« Il y a des situations inacceptables : par exemple la consommation de 95% des budgets de certains secteurs par les cabinets ministériels au détriment des services locaux. Le gaspillage et le détournement ne sont pas le propre des communes, c'est à un haut niveau ». (B-E 3 CP MLS)

IV.3. Types de régulations en pratique

Les récits qui suivent nous renseignent sur la vision de certains acteurs rencontrés sur le terrain par rapport au mode de régulation. Ainsi pour Winny Téra :

« S'il y avait eu entente, il y'aurait eu au moins un centre de santé ici, mais voilà le résultat de la mésentente. Nous pouvons éviter certaines situations en nous basant sur nos réalités en respectant notre danbe : identité du korombana. Nous sommes habitués à rivaliser : fadenya (dans le travail), discuter pour nous entendre en faisant des concessions, en s'entraidant dans le respect et la cohabitation. Chacun respectant ce qu'il est car il y a des liens sacrés (sinankuya ani djo) entre des familles, des groupes, des ethnies. Je ne sais pas d'où nous viennent les idées bizarres de ce dernier temps ». (A-E 4 WT)

Zoubby Diaby décrit la gestion des conflits et de la vie en commun comme suit :

« Mais notre zone utilise toujours les questions sociales pour étouffer les problèmes. Ca peut être des parents communs, des nyamakala (groupe des griots et artisans) qui ont toujours la possibilité d'intervenir car ils sont supposés neutres, des notables d'autres villages aussi ». (A-E 6 ZD)

La place de la confiance est prépondérante selon Dramane Touré :

« Un arbre que l'on connaît vaut mieux qu'un village qu'on ne connaît pas dit un adage africain. C'est dire que dans la vie tout est question de confiance ». (A-E 10 DT)

Siddiki Boly reprend les termes de culture de la paix caractéristique de la zone ainsi que la solidarité:

« Pour changer les choses, il faut une vraie solidarité entre les gens à la base et entretenir de bonnes relations à tous les niveaux sinon il n'y a pas d'issue.

Il faut poursuivre la culture de la paix et de la négociation qui a toujours caractérisé notre terroir. Nous, à notre niveau, nous nous battons comme nous pouvons, mais notre réussite dépend de la base. Il y a des problèmes mais les choses peuvent toujours s'arranger si on y croit ». (C-E 7 SB)

Dans le contexte de la commune de Korombana, il existe des règles officielles édictées à travers les différents textes de la décentralisation et d'autres textes plus anciens. Ceux-ci balisent le terrain et tous les usagers tentent tant bien que mal de s'en accommoder. Des orientations sont données notamment en matière des élections, de la fiscalité et aussi des délits en tous genres.

A côté de ces règles, il existe tout un système de régulations propres aux populations.

Au niveau de Korombana, on retiendra que l'essentiel de la vie en commun, est basé sur le « Danbe » expression bamanan qui signifie « ce qui fait notre être » autrement notre identité et notre spécificité. Elle est illustrée par cet adage populaire : « so don, yiri don, dji don bè ; yèrè don de nyogon tè » qui veut dire qu'il est « bon de savoir chevaucher, de savoir grimper, de savoir nager ; mais le plus important est de savoir qui on est » ou tout simplement se connaître soi-même est la meilleure des connaissances. Cette maxime est transmise à travers les générations et fait l'objet de rappel à tous les événements importants de la vie.

Cette conception de la vie sociale, implique d'autres catégories notamment la sociabilité, la solidarité et l'entraide reprise de façon répétée à travers les différents récits.

Ces pratiques de la vie en commun sont rendues possibles grâce à la notion de « Badenya » . Cette notion symbolise le lien familial très fort basé sur les sentiments maternels qui signifie amour réciproque et confiance totale. A ce niveau, l'expression utilisée par Dramane Touré

trouve tout son sens: « Un arbre que l'on connaît vaut mieux qu'un village qu'on ne connaît pas » dit un adage africain. C'est dire que dans la vie tout est question de confiance (A-E 10 DT). Pour mieux comprendre cet aspect, nous disons que nous sommes bien dans une société patrilinéaire très forte où le « Faso » : maison du père, lignage, patrie est une référence très importante ; mais les liens de confiance, collaboration franche, de soutien réciproque sans faille s'acquièrent du côté maternel. Mais, la grandeur, la puissance reste au « Faso ». de cette notion de « Faso » se développe la « Fadenya » signifiant la mise à l'épreuve qui est nécessaire et valorisée dans le travail individuel comme collectif.

Ici, celui qui n'a pas à l'esprit la « fadenya » est considéré comme un attardé, un bon à rien. Elle permet à chacun de se surpasser plus, tout au moins, se mettre à la hauteur de l'autre. C'est une forme de motivation morale entre individus mais aussi entre des groupes, des lignages et entre les communes voisines. Cette idée de compétition anime l'ensemble des acteurs par rapport aux communes voisines permettant ainsi de faire une certaine autocritique pour dépasser certaines limites et aller de l'avant.

C'est un concept qui peut servir d'argument plausible pour amener les acteurs à s'acquitter des impôts et taxes nécessaires au décollage de la commune.

La notion de « Faso kanu » : l'amour de la famille, du lignage, de la patrie contribue à dépasser le cadre limitatif de l'individu pour le resituer dans le collectif sans lequel l'existence est menacée. Tout se passe comme si, nul ne peut s'en sortir seul dans un contexte aussi difficile, cela explique d'ailleurs en grande partie le fait que tout le jeu s'opère en tenant compte de l'autre. Les liens sont très profonds et interdépendants . Cela explique d'ailleurs la souplesse dans la construction du contre-pouvoir car, rien n'est donné de façon définitive. Les biens comme le pouvoir ne semblent pas faire l'objet d'exclusivité.

Donc, chacun a intérêt, même étant aux affaires de ménager les autres qui sont soit des parents au sens du lien du sang ou des alliés en même temps qu'ils peuvent vous supplanter. Ne pas tenir compte de cette réalité, peut être suicidaire pour un responsable : d'où la nécessité de tenir compte des autres fussent-ils des adversaires attitrés.

Dans une situation de crise, il existe des recours pour tempérer, éteindre le conflit quelque soit sa gravité.

La notion de « Sinankuya » : parenté à plaisanterie qui est fondée sur le serment de sang et la notion de notabilité sont mises à profit pour faire la paix : « Ben ». C'est à travers des médiations diverses qui impliquent toujours les professionnels de la négociation que sont les « nyamakala » : gens de castes : griots forgerons et d'autres selon les événements et leur degré d'importance. La mise en pratique de ces notions favorise la « Siguinyogonya » : la cohabitation sur le même terroir voire le même pays, ce qui est un moyen de tempérer les différents conflits.

Cela contribue de façon générale à une forme de savoir-vivre malien très cher à ce peuple qu'on désigne sous le terme de « Diatiguiya ». celui-ci désigne « l'hospitalité légendaire » dans ce pays qui fait que l'hôte est toujours le bien venu et bien intégré à la famille ou à son groupe d'accueil.

Cela explique en partie le fait que les partenaires au développement qui interviennent dans les différentes communautés, sont acceptés et intégrés.

Cependant, il est important de prendre du recul par rapport à la pratique actuelle faite de toutes ces notions. Il serait trop facile et trop naïf de croire que tout cela est au beau fixe et qu'il y a une application systématique de ces notions. Notre compréhension de la question est

que les acteurs rusent en fonction de leurs objectifs et intérêts. Dans certains cas ces notions sont de très bons alibis pour contourner certaines contraintes qui se posent à eux à travers les textes officiels. C'est dire que ces notions ne sont pas comprises actuellement dans leur acception première. Certains de ceux qui les utilisent, s'appuient sur le népotisme, le clientélisme politique et la corruption morale. Le récit qui suit est assez illustratif de la question sous sa forme actuelle. Le point de vue de Oumar Baby sur les pratiques actuelles à Korombana :

« Ka « an » falen ni « ne », o deye a gueleya : remplacer « nous » par « moi » a rendu les choses difficiles.

Eviter l'exclusion, le népotisme pour bénéficier de l'expérience de tous et les responsabiliser. Jè ka sigui ani jè ka fo ani nafa soro kuma, an ka tèmè o fè : vivre ensemble et échanger, définir ce qui est utile à tous ; doivent guider nos pas .

Nka, mogow ma kè tilen ba ye : mais il a manqué cette droiture.

Donc le bilan est négatif à cause de cette mésentente.

Pour la nouvelle équipe, son succès dépendra du fait que quelqu'un cède. Il faut que tout le monde soit partant pour le progrès.

Fo ka soro komini ka tanyè, an ka miiri a nafa bè bi, a bè sini : Il faut comprendre que le devenir de la commune peut servir aujourd'hui mais surtout dans le futur , c'est la seule issue convenable.

Impôts et taxes non recouverts : an ka baarakèbaliya ani an ma an yèrè kanu= pas de travail, pas d'amour propre : l'absence de travail et de rigueur en sont les causes .

A ye ne dèmè o ka soro i ye a sen fa: aidez moi, cela suppose que tu maîtrises au moins les pattes de ta bête.

Nyèfè ma ye kalikan de ye, o tè dolokiba ye, o tè konofuruba ye, o tè ka balo mogow kan ye : être responsable c'est faire un serment, ce n'est pas un grand boubou, ce n'est pas avoir un gros ventre, ce n'est pas vivre au dépens des autres.

An ka kow ani ika kow tè kelen ye : Nos affaires et tes affaires sont différentes ». (A-E 24 OB)

Nous sommes en présence de relations sociales traditionnelles en pleine mutation qui servent d'ascenseur pour répondre à des interrogations d'une nouvelle vision et conception de la gestion locale. Autant les hommes politiques rusent avec pour mobiliser les populations par rapport aux objectifs qu'ils visent, autant les populations elles aussi y rusent pour déjouer les risques et sanctions auxquels elles s'exposent ; mais aussi pour éviter de supporter les impôts et taxes qu'on peut leur imposer. Il apparaît qu'une « sorte d'empilement de normes conduit à l'affaiblissement de toutes les sources d'autorité et de pouvoir par l'incapacité d'aucune à parvenir à imposer un monopole d'allégeance aux personnes. Cette pluralité normative conduit à l'augmentation de l'insécurité et une utilisation opportuniste des règles qui régissent la vie collective »³⁷

Les règles en question sont assez souples et permettent à tous et à chacun de pouvoir jouer et se tirer d'affaires dans un contexte globalement difficile. Cette forme de régulation a forcément une incidence sur la forme de contre-pouvoir faite d'arrangement, de compromis. Il en va aussi de la forme de contrôle ; les limites entre le collectif, le public et le familial n'étant jamais assez nettes, ce qui se traduit par les attitudes exprimées par Coulibaly Vieux Négué en ces termes : « Tu sais , nous sommes à deux ans sans réunion du fait qu'on ne respecte pas les 07 jours de délais, mais plutôt 01 jour avant sous forme de convocation. Il y

³⁷ Pierre Joseph Laurent, Les pentecôtistes du Burkina Faso
Mariage, pouvoir et guérison, IRD-KARTHALA, Paris, p 94.

a une déviation flagrante et un retour à l'ordre ancien. L'expérience de N'Gouma (Commune voisine) ne nous sert pas, chez nous, c'est la folie de grandeur ». (A-E 1CVN)

D'autres attitudes similaires se traduisant par des sortes de rejets purement et simplement comme l'exprime Belco Tamboura: « Celui qui n'est pas avec eux, n'a pas besoin d'eux puisqu'ils n'ont pas besoin de nous et cela prend source dans le passé (allusion à d'anciennes mésententes) . Maintenant il paraît qu'il y a entente, on verra bien ». (A-E 3 BT)

IV.4. Analyse des stratégies

L'outil que nous avons utilisé pour comprendre les stratégies des acteurs concernés, est l'analyse des jeux d'acteurs. A travers cet outil, nous avons tenté de comprendre et d'analyser les relations complexes de pouvoir en vigueur, les convergences/divergences plus ou moins aléatoires autour des différents enjeux poursuivis et des différentes interactions/interférences dans la mise en œuvre des différentes tactiques des acteurs concernés.

Pour réaliser cette analyse, nous nous sommes appuyés sur les travaux de M. Crozier, de M. Godet et de M. Fauvet.

Nous avons effectué cette analyse au niveau local. Nous avons ensuite tenté d'apprécier le niveau de pertinence au delà de l'officiel entre les acteurs locaux, dans le processus de construction de la décentralisation à la base notamment en matière de mobilisation des ressources locales.

Cette démarche a procédé de 03 phases essentielles intimement liées et complémentaires pour avoir une analyse complète de la situation.

Phase d'analyse des relations de pouvoir entre les acteurs : Tous les acteurs étant identifiés, définir leur degré d'implication dans les affaires de la commune notamment la mobilisation des ressources. Nous avons apprécié les relations d'influence entre acteurs c'est-à-dire le degré de pouvoir qu'un acteur a sur un autre par rapport à chaque question qui porte sur le fonctionnement de l'institution communale. Ces informations nous ont permis d'élaborer une matrice d'analyse des acteurs (MAA). Le niveau d'influence d'un acteur sur un autre est apprécié par une valeur allant de 0 à 4 : 0 = absence de pouvoir, 1 = pouvoir faible, 2 = pouvoir moyen, 3 = pouvoir relativement fort, 4 = pouvoir total. On calcule par sommation en ligne et en colonne des indices d'influence et de dépendance pour chaque acteur. La somme en colonne représente la dépendance et la somme en ligne représente l'influence. Les données sont traduites en graphiques qui ont permis de faire ressortir la dépendance en abscisse et l'influence en ordonnée.

Phase de l'analyse de convergence et de divergence sur les enjeux locaux: elle vise à analyser les positions des différents acteurs par rapport aux objectifs que chacun des acteurs tente de poursuivre. Ainsi, deux acteurs sont supposés convergents sur un enjeu s'ils sont tous deux favorables ou tous deux opposés à l'enjeu.

Le rapprochement des deux précédentes phases : cette phase permet de répondre aux questions suivantes :

Qui détient le pouvoir dans l'institution communale ? quels sont les acteurs dominants, et, qui sont les dominés ?

Qui sont les alliés, les opposants, de l'acteur central ?

Quel est le degré de solidarité des blocs d'opposants ?

Quels sont les aspects sur lesquels faut-il insister, atténuer, ou ajouter pour améliorer les relations entre acteurs pour une meilleure fonctionnalité de l'institution communale afin de mobiliser les ressources ?

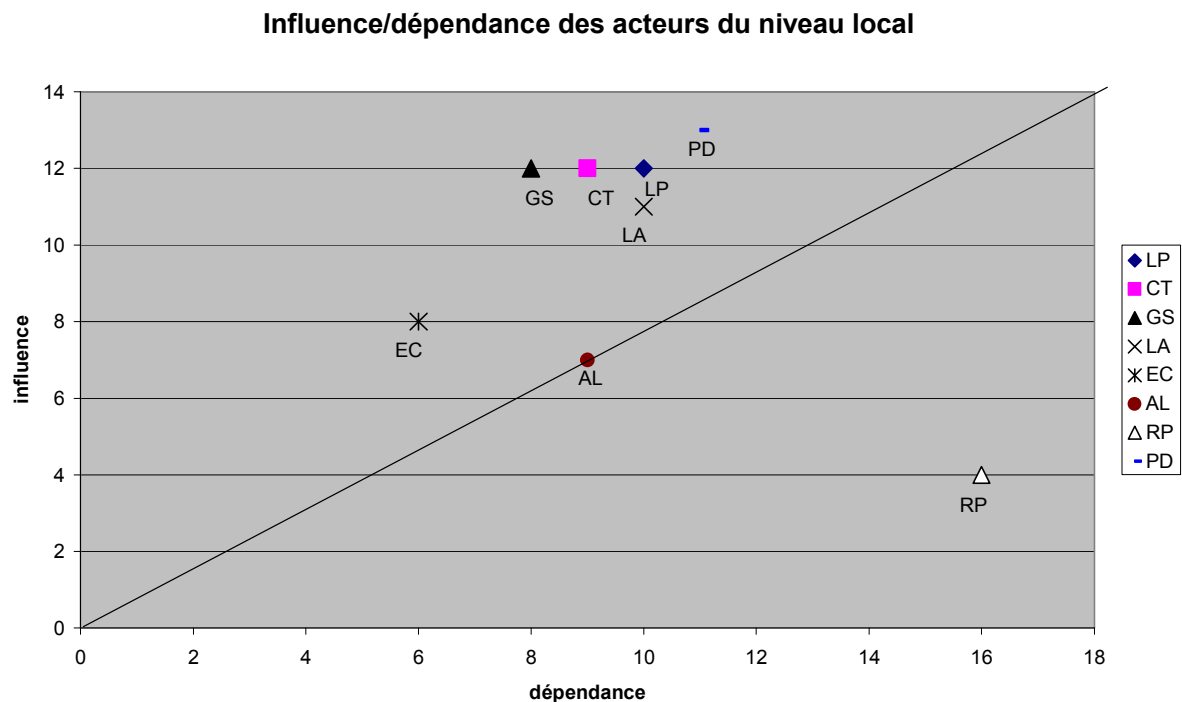
Analyse des données

Tableau 2: Relation de pouvoir entre les acteurs du niveau local

MAA	LP	CT	GS	LA	EC	AL	RP	PD	Total
LP	0	1	1	2	2	2	2	2	12
CT	2	0	3	1	1	1	3	1	12
GS	1	2	0	2	1	1	3	2	12
LA	2	1	1	0	1	1	2	3	11
EC	1	1	1	1	0	2	1	1	8
AL	1	1	0	1	0	0	3	1	7
RP	1	1	0	1	0	0	0	1	4
PD	2	2	2	2	1	2	2	0	13
Total	10	9	8	10	6	9	16	11	

LP = Leaders Politiques; CT = Chef Traditionnels; GS = Groupes de Soutien; LA = Leaders Associations;
 EC = Employés de la Commune; AL = Administration Locale;
 RP = Reste de la Population PD=Partenaires au développement

Figure 3: Relation entre les acteurs locaux



Interprétation des données

A travers le tableau 2 et le graphique 1, les partenaires au développement et les groupes de soutien, ont une forte influence sur l'ensemble des acteurs locaux. Les chefs coutumiers occupent aussi une place prépondérante dans le degré d'influence des autres acteurs. En cela, ils sont suivis par les leaders politiques qui sont suivis par les leaders d'association. L'ensemble de ces acteurs notamment les chefs coutumiers, les leaders politiques, les leaders d'association sont tous présents dans l'arène politique.

Les partenaires au développement et les groupes de soutien, sans être des protagonistes directs de cette scène, détiennent une très grande portion du jeu et sont des alliés de très grande importance pour les protagonistes directs. Bien que n'occupant pas le devant de la scène, ils n'en demeurent pas moins des acteurs influents dont l'appui est déterminant pour les acteurs dominants que sont les chefs traditionnels, les leaders politiques et d'association.

Donc, les groupes de soutien qui sont aussi des opérateurs économiques, les imposables en général, tiennent la situation en main et orientent la question des ressources comme ils le souhaitent. Ils sont incontournables par rapport à la question.

Ainsi peut-on affirmer, mais pas de façon absolue que, le pouvoir au niveau local est détenu par les responsables politiques traditionnels et nouveaux avec l'appui sinon la caution des groupes de soutien. Les opérateurs économiques et les partenaires qui ont aussi une vraie audience sans avoir une légitimité suffisante pour se porter au devant de la scène (n'étant pas des élus). Cela se comprend car, ces catégories observent officiellement une certaine neutralité vis à vis de la politique. La question du développement local leur est vue comme leur affaire de façon consciente ou inconsciente.

L'administration locale est de plus en plus en retrait ou mise à l'écart malgré sa capacité technique. Elle perd de plus en plus son autorité au profit des élus communaux même si des cas de conflits de compétence apparaissent par moment. Son affaiblissement semble être dû

au fait qu'elle n'assure pas la tutelle et les élus, tout comme les autres acteurs semblent s'en détacher puisqu'il n'y a pas de rapport hiérarchique entre les deux pôles.

Le reste de la population semble s'effacer devant les différents leaders et une poignée d'inconditionnels. Donc la majorité de la population est loin des manœuvres en vigueur, ce qui tranche avec le discours officiel de participation de celle-ci. Au contraire, elle assiste impuissante ou indifférente au jeu qui semble ne pas la concerner.

Mais bien que théoriquement faible, elle n'est pas dépourvue de stratégie. Elle ruse et mime pour ne pas s'attirer d'ennuis de la part des acteurs dominants.

Tableau 3: Relation acteurs locaux et enjeux poursuivis

MAO	EP	EE	ED	EPO	ESP	ERF	Total=T
LP	4	2	2	1	1	3	13
CT	4	2	1	2	2	2	13
GS	1	3	1	2	4	0	11
LA	4	1	3	1	1	3	13
OE	1	4	0	3	3	0	11
EC	0	0	1	4	2	0	7
AL	4	0	2	0	0	3	9
RP	0	0	1	0	4	0	5
PD	2	2	3	1	1	4	13
CCC	3	0	2	0	0	3	8
Total=T	23	14	16	14	18	18	

NB : MAO= Matrice Acteurs/Objectifs

EP= Enjeu Politique

EE= Enjeu Economique

ED= Enjeu de Développement

EPO= Enjeu de Positionnement

ESP= Enjeu de Sécurisation/protection

ERF= Enjeu de Rente Financière

Notre analyse (tableau 2) présente aussi les différentes tendances des acteurs locaux par rapport aux objectifs qu'ils poursuivent. L'objectif premier est la conquête du pouvoir. Accéder au pouvoir est signe de grande réussite. Dans ce contexte, être aux commandes est un grand privilège avec des avantages certains. Cela explique la grande convergence de la plupart des acteurs vers cet objectif majeur.

Les acteurs ont aussi tendance en 2eme lieu à privilégier la sécurisation/protection et visent aussi la rente financière. La sécurisation/protection est une donnée importante surtout pour les masses qui ne se retrouvent pas forcément à travers les calculs des politiciens et de leurs alliés. Elle est aussi importante pour l'ensemble des acteurs qui ne perdent pas de vue la nouveauté du jeu politique en vigueur. Celui-ci peut être éphémère à l'image des jeux passés alors que leurs pratiques, leur vie en commun, leurs relations ont résisté à l'épreuve du temps même si elles subissent des transformations au contact de la réalité globale changeante. On peut dire d'ailleurs que cette vision est un des garde-fous majeurs pour éviter les dérapages qu'on peut rencontrer çà et là.

La rente financière constitue aussi un enjeu important qui suscite un grand intérêt. Elle constitue un des piliers pour lesquels les acteurs dominants s'impliquent dans le processus.

Mais on ne peut y accéder qu'en ayant soi même le pouvoir ou en ayant une couverture sûre dans un environnement plus ou moins sécurisé.

Le développement passe comme le 4eme enjeu dans l'ordre des priorités apparentes. Deux raisons semblent expliquer cet état de fait : les responsables locaux ont tendance à faire face à certains investissements sociaux en laissant les actions de production sous la coupole des partenaires. Il apparaît un décalage entre les nouvelles actions de développement et les activités économiques traditionnelles des populations. Tout cela concourt à une vision réductionniste du développement aux projet et programmes apportés par les partenaires.

Quant aux enjeux économiques et de positionnement, ils semblent importants, mais pas au même titre que ceux cités supra. Les enjeux économiques sont relégués au second plan du fait du non transfert de certaines ressources qui relèvent du domaine collectif (eaux, forêts, foncier) et du fait aussi que les activités économiques traditionnelles sont aussi l'affaire du niveau privé à travers l'individu ou la famille. La modestie des moyens à la disposition des élus peut faire aussi qu'ils privilégient certains domaines au détriment d'autres en favorisant leur propre visibilité.

Le positionnement est envisagé par les acteurs après un échec des autres enjeux jugés plus intéressants car permettant de mieux se mettre en valeur de façon immédiate et importante.

Le positionnement est une situation de prévision voire de préparation de terrain à plus ou moins long terme. C'est l'une des stratégies mise en œuvre par les acteurs qui, loin de leur terroir, préfèrent garder le contact pour des situations futures qui nécessitent une assise à la base ou faire valoir son prestige dans son milieu professionnel ou social.

Les ressortissants de la commune à Bamako se situent de façon transversale par rapport aux affaires locales et nationales qui concernent la commune. Le rôle joué par ces derniers est dû à leur présence à différents niveaux. Ils sont cadres dans diverses institutions et dans l'administration et ont par là même la possibilité de jouer des interfaces dans certaines situations.

V. PERTINENCE DES RESULTATS PAR RAPPORT AUX HYPOTHESES, PROPOSITIONS/ALTERNATIVES

V.1. Pertinence des résultats par rapport aux hypothèses

Ce sous paragraphe tente de montrer la pertinence des liens entre les hypothèses de travail et les résultats obtenus.

Hypothèse : *La représentativité et l'engagement des élus locaux permettent la mobilisation des ressources financières locales nécessaires pour le développement endogène en s'appuyant sur les rapports sociaux traditionnels dynamiques et des programmes innovateurs mais réalistes qui tiennent compte des priorités des communautés à la base.*

Par rapport à cette hypothèse, les résultats qui suivent, peuvent l'expliquer. Ces résultats sont un résumé des idées exprimées par l'ensemble des personnes interviewées sur le terrain. Ces résultats sont :

La mise en exergue des valeurs sociales au niveau des populations concernées

La place des valeurs sociales est exprimée par Winny Téra :

« S'il y avait eu entente, il y'aurait eu au moins un centre de santé ici, mais voilà le résultat de la mésentente. Nous pouvons éviter certaines situations en nous basant sur nos réalités en respectant notre danbe : identité du korombana. Nous sommes habitués à rivaliser : fadenya (dans le travail), discuter pour nous entendre en faisant des concessions, en s'entraidant dans le respect et la cohabitation. Chacun respectant ce qu'il est car il y a des liens sacrés (sinankuya ani djo) entre des familles, des groupes, des ethnies. Je ne sais pas d'où nous viennent les idées bizarres de ce dernier temps ». (A-E 4 WT)

Plusieurs des acteurs rencontrés sur le terrain mettent l'accent sur les valeurs sociales qui selon eux constituent le socle de Korombana. Ces valeurs ont joué un rôle essentiel dans la vie en commun par le passé mais aussi continuent à présent d'être vivaces dans les habitudes et comportements des populations. Ainsi Fousseyni Kane s'exprime en ces termes : « *Ce qu'est la décentralisation et ce que pensent certaines gens sont totalement différents ; a bè caaman kono : fanga segilen so ye yèrè sago kè ye : beaucoup pensent que le retour de l'administration à domicile (comprendre décentralisation), c'est avoir le droit de faire tout ce qu'on veut. Cela entraîne les contradictions et les dérives de toutes sortes.*

Mais pour nous retrouver dans la même commune, c'est une entente générale comme par le passé, c'est ce qui a toujours prévalu à Korombana.

Avant, les mariages entre différents groupes étaient rares, mais les choses ont changé.

Il y a quelques fois des contradictions mais qu'on résout entre nous, si cela n'y ait pas, on va voir le chef de village, s'il ne résout pas c'est le Sous Préfet, rarement nos problèmes vont à Mopti à tel point qu'on qualifie Korombana d'une zone sans problème et d'entente exemplaire.

Dernièrement le problème qui nous a le plus secoué c'est le conflit Bozo- Bambara . Depuis avant, on n'a jamais empêché à quelqu'un de faire son travail, mais il faut respecter les textes car de Kayes à Gao c'est le même Mali et les mêmes textes. Pour cette affaire, il y a eu incompréhension entre les deux parties et rien d'autre qu'une incompréhension.

D'aucuns disent que les Bambara ont tord et d'autres disent que les Bozo ont tord c'est cela la situation. Maintenant ça va car on a fait beaucoup de va et vient entre les villages et les campements Bozo. Grâce à la NEF, nous avons eu des outils de travail qui ont occupé les gens ». (A-E 11 FK)

Alain Keïta reprend cette idée en termes de :

« Nos valeurs sociales et culturelles nous permettent non seulement de dépasser les situations de crise mais aussi d'avancer dans une meilleure prise en compte des intérêts collectifs et d'objectifs nouveaux ». (A-E 21 AK)

C'est l'essentiel de la culture. Beaucoup de métaphores, de proverbes sont utilisés pour illustrer cette conviction. Les termes : danbe : confiance, fadenya : don de soi en se mettant à l'épreuve quotidienne du travail et de toute adversité, sinankuya : parenté à plaisanterie, siginyogonya : vivre ensemble sont utilisés de façon répétitive. Ces valeurs semblent encore solides pour avoir traversé le temps et être perpétuées à travers les générations. Elles sont fortement valorisées et mises à profit à toutes les occasions importantes de la vie sociale dans cette contrée. Cet écho est perceptible du moins en partie chez les cadres comme l'atteste les propos de Mamadou Lamine Sall : *« Le blocage c'est d'abord la maîtrise de l'outil pour l'appliquer en contournant les populations par les leaders et pour cela on rencontre beaucoup de résistance avec les traditions ; d'où les contradictions et la nécessité de retourner sous le Togouna (arbre à palabre) . je pense aussi qu'il faut refonder l'éducation civique. Il y a véritablement un effritement des valeurs dû à certains mensonges et avec trop de corruption. Je dirai qu'il y a eu peu de corruption pendant la Iere République , une forte corruption pendant la IIeme République et beaucoup plus encore pendant la IIIeme République. Il y a nécessité de laver le linge sale en famille en regardant avec plus de recul ». (B-E 3 CP MLS)*

Mais cette vision n'est pas partagée par tous et certains pensent d'ailleurs qu'il y a une véritable déperdition de ces valeurs au profit d'un certain nombre de pratiques. C'est ce que développe Belco Tamboura : *« Aujourd'hui il n'y a plus rien au Korombana, des mariages, des liens de parenté, des amitiés simplement par ce que nous ne sommes pas du même bord politique. Si on n'est pas du même parti on se déteste, tu ne veux pas de mon bien et moi aussi la même chose.*

Hier et aujourd'hui (le passé et le présent sont différents), c'est différent. Avant il y avait la vérité, aujourd'hui c'est le simple désir : le pauvre comme le riche étaient traités en fonction de la véracité des faits à juger et maintenant il faut que je sois ton partisan pour avoir raison et non avoir raison. Celui qui a la parole c'est le Maire, il faut être avec lui sinon tu as tord. Il y a beaucoup de problèmes entre les gens avec de nombreux jugements. Ici, on entend parler de la décentralisation sinon, il n'y a rien qui est dans ce sens, nous entendons est différent de nous faisons, il y a aujourd'hui des gens à Korombana, si tu n'es pas près d'eux (avec eux), tu n'auras rien, c'est ce qu'ils pensent. Cela est valable partout pas à N'Gorodia seulement. Ils n'ont rien travaillé, pour travailler il faut l'entente, il n'y a que prendre le véhicule et partir à Mopti, peut être c'est cette année qu'ils vont travailler ». (A-E 3 BT)

Winy Téra qualifie ces attitudes observées en ces termes:

« Le conflit entre les dirigeants des partis en est la cause, les uns veulent ordonner et les autres demandent la désobéissance. Je pense qu'il y a du kunfinya : (de l'analphabétisme) ani nyogon koniya (de l'égoïsme), ce qui n'est pas dans nos traditions. Pourquoi ne pas accepter composer avec celui à qui Dieu a confié le pouvoir et penser que chacun a son tour, mais ironie du sort, c'est à la même personne que le pouvoir est confié encore, alors peut on rester 10 ans sans rien faire pour la commune pour des querelles de personnes, je ne le pense pas

car cela sera une malédiction. Si c'est pas le cas, même le changement d'hommes n'arrangera rien et on ira de sabotage en sabotage ». (A-E 4 WT)

Entente/paix comme leitmotiv

Hamidou Diarra soutient qu'il y a :

« Entente à part quelques conflits éleveurs/agriculteurs. Le conflit Bambara-Bozo qui a failli créer beaucoup de malentendus. Quelques fois, il y a des allusions à d'anciens conflits. Il y a eu un problème entre un village de Ndodjiga (Inguéri) et Tangou qui relève de Korombana, celui-ci est parti devant les tribunaux. Le problème entre Ouroubé Doudé et nous par rapport à la zone de Simai est latent ». (A-E 22 HD)

L'entente et la paix sont une préoccupation non seulement des élus mais aussi des populations rencontrées. Ceci semble être en rapport avec les quelques conflits qu'a connu Korombana dans le passé entre ses propres communautés et/ou avec d'autres communautés. Celui qui a le plus secoué la commune sur la pratique de pêche a opposé les agriculteurs et les pêcheurs. Ainsi Hamed Dabo apporte un éclairage entre le recouvrement des impôts et taxes et les conflits existants : *« Les impôts et taxes ne pouvaient pas rentrer car si celui qui cherche une aiguille a le pied dessus, sois sûr qu'on ne la retrouvera pas. C'était le cas. Maintenant de façon collégiale, il va falloir aller aux contribuables et expliquer les choses convenablement. La mobilisation de tous, le partage de l'information, la transparence nous permettront d'arriver à bout de l'incivisme.*

Les taxes de marché sont importantes et accessibles si on arrive à une entente de tous les responsables.

Actuellement, avec l'accalmie du conflit Bozo-Bambara, on peut dire que rien ne s'oppose à une véritable réconciliation ». (A-E 23 HDA)

Des mésententes entre les différents protagonistes de la vie politique locale se sont répercutées à l'échelle de la commune. Donc, le discours sur la paix semble être la preuve que l'ensemble des acteurs l'entrevoit comme un préalable à la construction durable de leur collectivité comme l'explique Siddiki Boly :

« Dans le grand conflit qui a déchiré la commune un moment donné, il a été envenimé par certains leaders de la base pendant que nous essayons de calmer le jeu pour le gérer à l'amiable et non par les tribunaux, c'était aussi une question de gros sous, donc c'était difficile.

L'AMM est encore trop faible et le HCCT est peut être trop grand pour bien aider les communes surtout rurales qui n'influencent pas directement la vie politique nationale.

Pour changer les choses, il faut une vraie solidarité entre les gens à la base et entretenir de bonnes relations à tous les niveaux sinon il n'y a pas d'issue.

Il faut poursuivre la culture de la paix et de la négociation qui a toujours caractérisé notre terroir. Nous, à notre niveau, nous nous battons comme nous pouvons, mais notre réussite dépend de la base. Il y a des problèmes mais les choses peuvent toujours s'arranger si on y croit ». (C-E 7 SB)

Définition des actions communautaires prioritaires

De façon unanime, les acteurs mettent l'accent sur la nécessité de dresser une liste des actions communautaires en définissant des priorités. Les conseillers communaux en général et certains citoyens préconisent que les communautés prennent part à la définition objective des priorités en tenant compte de la diversité des réalités. Cette option vise à corriger une

insuffisance constatée à l'étape précédente du processus où l'accent a été surtout mis sur les aspects techniques et non pratiques en relation avec la réalité du terrain. Quelques récits permettent d'illustrer ce point de vue. Ainsi Baba Boré et Samba Aly Sy tous cadres dans un programme de gouvernance des communes témoignent :

« Nomenclature budgétaire non maîtrisée par les collectivités. Les procédures existent mais ne sont pas respectées par les communes, les élus, la tutelle, le trésor. Il y a vraiment une mauvaise gestion du denier public. Existence de stratégies floues en ignorant les vraies. Où se trouvent les ressources et comment y accéder ? Aucune loi ne peut le définir, cela relève du génie individuel ou collectif concerné. Les 703 communes= 703 stratégies et non un modèle prêt à porter. Mise en avant des ressources externes, cela est un esprit ancré chez les élus et l'administration. Développer ce que nous avons d'abord chez nous : tenir compte que nos ressources humaines sont moulées dans certaines pratiques traditionnelles. La conception répandue du développement est : c'est une initiative centrale, cela reste fort encore dans les esprits en général.

Mais les réalisations des 05 dernières années sont supérieures à celles des 40 années précédentes. Le plus difficile c'est de veiller à ce qu'il n'y ait pas régression. Certaines petites communes qui n'ont pas assez de ressources ont fait des sacrifices de contribuer plus pour réaliser à la hauteur de 15 millions alors que leurs ressources n'excédaient pas les 5 millions.

Dougouwolowila a enlevé le 1^{er} prix du concours des communes : 100 millions FCFA grâce à ses ressources additionnelles, cela ressort du milieu social : volonté des ressortissants rivalisant (fadenya) en terme de réalisations d'où l'importance des valeurs traditionnelles ». (C-E 6 BB SAS)

La planification et la budgétisation nécessitent une rigueur qui tienne compte des vraies priorités des communautés. Ne pas en tenir compte peut engendrer toutes sortes d'idées, du moins c'est l'idée soutenue par Aldiou Tangui :

« La décentralisation a été d'abord un enthousiasme, mais une déception en ce moment. Pour la première fois nous avons pris en charge l'école du village à part 02 boîtes de craie données par la commune. Nous avons pris en charge les effets, les médicaments et la prise en charge de l'examen d'entrée en 7eme de l'enseignement fondamental que le centre d'Animation Pédagogique (CAP) a bien accepté nous confier son organisation ici au village même, heureusement nous avons fait de bons résultats : 14/18.

Donc, nous préférons l'ancien système à l'actuel car on s'occupait au moins de notre école. Nous n'avons rien compris, il y a trop de « yurku yurku ani dibi dibi » : corruption et clientélisme.

Il n'y a pas de prise de position claire des premiers responsables politiques et cela pour garder l'électorat. Il n'y a que des chercheurs de place et on ne pense pas à l'intérêt collectif ». (A-E 2 AT)

L'implication des citoyens

A ce niveau il est question d'accroître l'implication des citoyens mais surtout leur responsabilisation notamment pour des questions importantes qui les engagent. Les citoyens se sentent oubliés, exclus du jeu en vigueur selon certains par les autorités qu'ils ont contribué à mettre en place. C'est dans ce sens que Coulibaly Vieux Négué aborde la question :

« Regardes, les actions communautaires sont définies sans impliquer quiconque.

Tu sais, nous sommes à deux ans sans réunion du fait qu'on ne respecte pas les 07 jours de délais, mais plutôt 01 jour avant sous forme de convocation. Il y a une déviation flagrante et un retour à l'ordre ancien. L'expérience de N'Gouma (Commune voisine) ne nous sert pas, chez nous, c'est la folie de grandeur.

Tu t'imagines, les gardes étaient venus pour récupérer les impôts et ils menacent de tirer sur tout celui qui ne s'exécute pas, ce qui a créé une grande tension qui a fait oublier la question d'impôts (éclatement d'une bagarre entre la population du village et les agents de recouvrement) ». (A-E 1 CVN)

Les termes utilisés par cet autre enquêté laisse entrevoir toute sa désapprobation. Amadou Bamba aussi est très critique sur la question : « *Est ce qu'il y a un conseil communal ici ? Tout est personnalisé, on n'écoute personne, on ne consulte personne, on fait ce qu'on veut* ». (A-E 12 AB)

Ousmane Guindo souligne un des défauts majeurs du système : « *Sokottu (défaut) : que les élus puissent se passer de leurs militants c'est à dire faire à leur tête au lieu d'être attentifs aux populations, les ignorer* ». (A-E 17 OG)

Cette question revient comme une doléance répétitive au niveau de l'ensemble des acteurs interrogés y compris une partie des élus communaux. Cette vision convergente semble donner une possibilité d'améliorer cette question importante pour le nouvel exercice qui démarre.

Sous-hypothèse 1 : Les élus locaux doivent connaître les capacités locales et faire avec les intéressés des plans et programmes réalistes

Cette sous- hypothèse est explicitée à travers une série de résultats qui la mettent en évidence. Il s'agit de :

La connaissance des capacités de la commune

Kolo Nayté pense que des capacités existent et décrit un des secteurs économiques de la commune :

« La commune ne manque pas de capacités. Par exemple dans le domaine de la pêche, au niveau de notre coopérative, nous arrivons à renouveler le matériel et à faire des économies : 125 000 FCFA la première année et 220 000 FCFA la 2eme année ; ce qui n'a rien à voir avec notre travail individuel. Nos difficultés c'est l'insuffisance de crue du lac , des bras et des mares. Il y a aussi la mésentente avec les Bambara (allusion au conflit sur le lac à propos d'une pratique de pêche) et les taxes. Tiens toi bien pour une autorisation d'installation de barrage qui dure 3 mois, les eaux et forêts et l'administration demandent 15000 FCFA par mois. Pour les « Bubbi » = filets de pêche, c'est 6000 FCFA par filet.

Pour s'établir sur les zones de pêche, les campements Bozos en tournée, payent des frais qui varient entre 25 000 et 200 000 FCFA. Je rappelle qu'il y a dans la commune 15 barrages de pêche et 26 campements Bozos. Tu vois maintenant notre situation et c'est pourquoi nous soutenons les autorités communales même s'il y a un flou pour la part de la commune ». (A-E 7 KN)

Les ressources fiscales sont en général connues même si les détails sont quelques fois laissés de côté. Voici une présentation faite par Paul Camara :

« L'émission totale de la TDRL est de 16 millions de FCFA. Le recouvrement connaît une régression très significative. En 1999- 2000 =79%, 2000-2001 =64%, 2001- 2002 = 27%, 2002- 2003 = 05% et 2003- 2004 =0,30%. Nous sommes vraiment dans une situation d'incivisme qui s'accroît dans notre commune.

Les taxes étaient versées par une partie des usagers du marché mais cela n'est pas allé loin. On avait fixé à 100 FCFA pour les tailleurs une fois par semaine donc le jour de foire. Il y a un rejet de ce taux par les militants ADEMA qui le fixent à 50 FCFA. Une seule fois un montant de 76 000 FCFA a été obtenu.

Concernant le marché à bétail, le taux est fixé à 100 FCFA/tête. C'est seulement en 2001 que 160 000 FCFA ont été versés à la commune. Cette situation fait que le personnel de la commune au nombre de 07 dont 03 sont du centre de santé sont aujourd'hui à 07 mois sans salaire. Le maire fait la promesse de prendre des dispositions et le Sous préfet promet de l'aider. L'appui de l'Etat est de 1 200 000 FCFA à la commune et les ressources venant de l'ANICT sont de 15 000000 FCFA .

La capacité locale existe, mais la mobilisation manque. Les dispositions à prendre c'est la concertation en sillonnant tous les villages pour informer et mobiliser ». (A-E 8 PC)

A cette présentation relative au fisc s'ajoutent aussi les potentialités économiques de la commune. Binké Koïta se représente les perspectives comme suit :

« Je pense que les perspectives sont importantes ; c'est la commune aux multiples potentialités et c'est rare dans notre pays. Par exemple l'aménagement de la mare de Konina au bord de laquelle nous sommes en ce moment, peut à elle seule produire 50 à 60 millions FCFA par an en pisciculture ; il y a des multitudes de mares comme celle là.

La situation écologique est favorable, les mares et terres existent et sont de qualité.

Tout va bien apparemment, mais cela ne suffit pas, l'exploitation n'est pas optimale. La population doit s'éveiller, s'ouvrir et sanctionner l'exclusion qui est courante ». (A-E 18 BK)

Leur description de l'économie communale essentiellement basée sur l'agriculture, l'élevage, la pêche et le commerce, rencontre les données techniques disponibles. Il en est de même que les potentialités hydro agricoles décrites dont la mise en valeur constitue des défis du développement de la commune. Cela peut constituer un atout supplémentaire pour définir le plan de développement de la commune.

Les rapports sociaux séculaires, héritage historique constituent le ciment de la commune. Les valeurs mises en avant sont : l'union fait la force, l'authenticité gardée, vivre ensemble, convenir ensemble, notre terroir sont un leitmotiv pour l'ensemble. Il ressort à ce niveau qu'il y a une véritable maîtrise pratique des réalités socioéconomiques par les populations concernées. La représentation qui est faite, est hautement positive dans l'ensemble. Les populations ne semblent pas considérer leur collectivité comme une contrée démunie même si elles font cas de certaines difficultés liées surtout aux aléas de la nature. Ces dernières non plus, ne sont pas vues comme des fatalités. Par exemple, une des difficultés majeures citées est l'action des déprédateurs des récoltes et l'insuffisance des aménagements adéquats. Comme alternatives, la lutte contre les oiseaux granivores, les aménagements hydro agricoles sont unanimement préconisés pour une exploitation optimale et une meilleure maîtrise de l'eau.

Doumbia préconise avant tout :

« Nous allons mettre en avant nos potentialités qui sont réelles par leur mise en valeur et rechercher ensuite de l'appui extérieur. Cette fois, la majorité est faite et je crois que mêmes

les opposants sont gênés du boycottage passé. Il faut nécessairement une implication de la population en cherchant leur adhésion pleine et entière . Il faut une réorganisation du marché par la mise en place de sites appropriés et assurer la salubrité et l'assainissement de façon régulière.

Il n'y a pas d'obstacles avec les partenaires, mais un flou existe surtout avec l'administration. Certains exemples d'actions communautaires passées peuvent galvaniser pour plus de mobilisation ». (A-E 20 D)

La communication

Le déficit communicationnel est signalé comme un point focal au cours du premier exercice du conseil communal. Selon les témoignages recueillis, il est une des causes des résultats insuffisants constatés par tous. Ce déficit est manifesté à travers une série de témoignages.

Pour Oumar Baby il faut :

« Eviter l'exclusion, le népotisme pour bénéficier de l'expérience de tous et les responsabiliser. Jè ka sigui ani jè ka fò ani nafa soro kuma, an ka tèmè o fè : vivre ensemble et échanger, définir ce qui est utile à tous ; doivent guider nos pas.

Nka, mogow ma kè tilen ba ye : mais il a manqué cette droiture ». (A-E 24 OB)

Cet autre point de vue rejoint plus ou moins le précédent. Il est exprimé par Moussa Maïga:

« Il faut informer les populations car beaucoup pensent que c'est le gouvernement qui donne de l'argent au maire et non valoriser les ressources locales, c'est un malentendu qu'il faut relever. Après la mise en place du nouveau conseil, le préfet a dit à tout le monde que d'ici 30 ans, toute commune qui ne peut faire face à ses propres obligations sera cassée et ajoutée à celles qui sont viables, tout le monde ressent cette allusion comme une offense à Korombana. Cela a blessé notre orgueil de Korombanaka (ressortissants de Korombana).

Il faut recouvrer les impôts et taxes, il faut que les gens l'acceptent comme primordial ». (A-E 25 MM)

C'est pourquoi il est ressenti comme une nécessité de faire valoir une communication adéquate tant à l'intérieur du conseil communal que vers les communautés. Cette idée est mise en avant surtout par une partie des conseillers. Il en est de même pour certains citoyens qui la soulignent avec force. Cette situation se manifeste par l'insuffisance de circulation de l'information, mais aussi par les canaux utilisés.

Binké Koïta aussi, met l'accent sur la transparence et la collaboration en informant :

« Pour moi, les changements souhaités et souhaitables sont la collaboration, la transparence, l'information en assemblée générale, une communication plus adéquate et non de bouche à oreille ». (A-E 18 BK)

Cet état de fait explique une ignorance non seulement des décisions du conseil communal mais aussi de ses réalisations au niveau de la grande majorité des communautés et même de certains élus. Par exemple la valeur de la seule réalisation dont peut se targuer le conseil communal sortant n'est même pas connu de tous les conseillers. Le montant obtenu pour cette réalisation est nettement sous-estimée par les plus irréductibles opposants alors que la sur-estimation aurait été plus logiques pour eux : *« Il paraît qu'il y a 10 millions donnés par l'Etat à la commune, mais aucune information officielle n'est donnée par ceux qui doivent le faire ».* (A-E 1 CVN)

Le déficit de communication est ressenti même chez les supposés alliés de la partie aux affaires. Certains comme Fousseyni Kane ne sont pas au parfum de la réalité :

« ANICT, on a eu quelque chose, il y a une question de pourcentage à payer pour accéder aux fonds. Notre école a été clôturée sur ces fonds mais je ne connais pas le montant ». (A-E 11 FK)

Planification/budgétisation

Le schéma classique de la planification/budgétisation veut qu'elle soit l'affaire de la commune. Elle doit se faire avec l'appui technique du Centre de Conseil Communal (CCC) avec la présence des représentants des communautés. Elle doit suivre trois phases :

Le diagnostic par village : il se fait par une personne ressource désignée par la commune ou un représentant du village concerné et consiste à noter toutes les demandes dans un cahier ;

Le dépouillement des demandes exprimées par les villages en plénière au niveau du chef lieu de la commune. A cette étape on note la présence des techniciens qui s'abstiennent d'intervenir pour éviter les influences ;

La priorisation et l'expression des coûts des actions : à ce niveau interviennent les techniciens qui émettent des avis selon des critères et normes définis par avance.

Au plan officiel, ce processus semble faire participer les populations à travers la présence des délégués des différents villages. Cependant, les témoignages qui vont suivre semblent nuancer, voire rejeter ce point de vue. Pour Dramane Touré, il y a un problème réel :

« La grande difficulté c'est que les élus, chacun en ce qui le concerne, met ses intérêts personnels avant les intérêts collectifs ». (A-E 10 DT)

Ce discours tranche avec les notions galvaudées de participation et d'implication des populations. Le récit fait par Fousseyni Kane est lui aussi édifiant :

« Ce qu'est la décentralisation et ce que pensent certaines gens sont totalement différents ; a bè caaman kono : fanga segilen so ye yèrè sago kè ye : beaucoup pensent que le retour de l'administration à domicile (comprendre décentralisation), c'est avoir le droit de faire tout ce qu'on veut. Cela entraîne les contradictions et les dérives de toutes sortes.

Le Maire et le bureau communal, qu'ils comprennent que le vote est passé et éviter le parti pris et impliquer tout le monde pour que tout le monde se mette au travail. La nouvelle équipe peut être mieux si on évite l'esprit partisan qui est une faute grave. (A-E 11 FK)

Une autre idée est soutenue par Emmanuel Marc Targui, cadre :

Les impôts et taxes ne rentrent pas, je pense que le versement des fonds au Trésor décourage les contribuables qui pensent que c'est la poursuite des pratiques antérieures. Pour eux, on continue de les tromper et les actes aussi ne suivent pas les discours ». (A-E 14 EMT)

Bréma Boré apporte des compléments d'informations et nuanciant les problèmes :

« Pour moi, la décentralisation est un apprentissage, cela explique le fait que les impôts et taxes ne rentrent pas. Si je dois faire un bilan, je dois dire qu'il est passable à cause des mésententes. On peut citer la clôture de l'école par les fonds ANICT, la rénovation de la

mairie avec la contribution de la population ainsi que le financement 2 fois de suite la semaine culturelle des jeunes à hauteur de 800 000 et 700 000 FCFA.

La nouvelle équipe mise en place est consensuelle. Elle a décidé de prendre le taureau par les cornes avec la majorité absolue dont elle dispose : 12/17 conseillers, ce qui va changer aussi l'état d'esprit au niveau des populations pour payer les impôts et taxes. Nous allons miser sur la sensibilisation et l'information et nous comptons aussi sur l'appui du Sous-Préfet. Nous allons instaurer un dialogue permanent avec les populations pour que tout le monde soit au même niveau d'information. Nous allons corriger nos bévues et errements du passé. Il nous faut passer à une nouvelle forme d'organisation dans le sens d'éviter les sabotages, dialoguer avec les opposants, notre raisonnement d'approche : éviter l'exclusion aucune ». (A-E 15 BB)

Ce dernier discours est beaucoup plus nuancé en tenant compte des difficultés liées à la nouveauté du processus.

Mais, il ressort globalement qu'on est plus dans une situation de mise en scène qu'à une réelle participation au regard de la non maîtrise des règles en amont et de la définition des priorités. C'est ce que souligne Aldiou Tangui dans le récit qui suit :

« La décentralisation a été d'abord un enthousiasme, mais une déception en ce moment. Pour la première fois nous avons pris en charge l'école du village à part 02 boîtes de craie données par la commune. Nous avons pris en charge les effets, les médicaments et la prise en charge de l'examen d'entrée en 7eme de l'enseignement fondamental que le centre d'Animation Pédagogique (CAP) a bien accepté nous confier son organisation ici au village même, heureusement nous avons fait de bons résultats : 14/18 ». (A-E 2 AT)

L'exercice apparaît aussi très théorique, mais les données qui vont suivre sont intéressantes à analyser.

Tableau 4: récapitulatif des recettes probables de la commune de Korombana : Données d'enquête : CISSE Alou 2004

Source	Montant escompté	%	Montant obtenu
TDRL	16000000	18,17%	48000
Fonds ANICT	17000000	19,31	17000000
Appui Etat	1200000	1,36	1200000
ONG	36000000	40,89	36000000
Taxe marché	9600000	10,9	-
Autres	8250000	9,37	8250000
Total	88050000	100	62498000

Figure 4: Graphique montrant la répartition des recettes probables de la commune

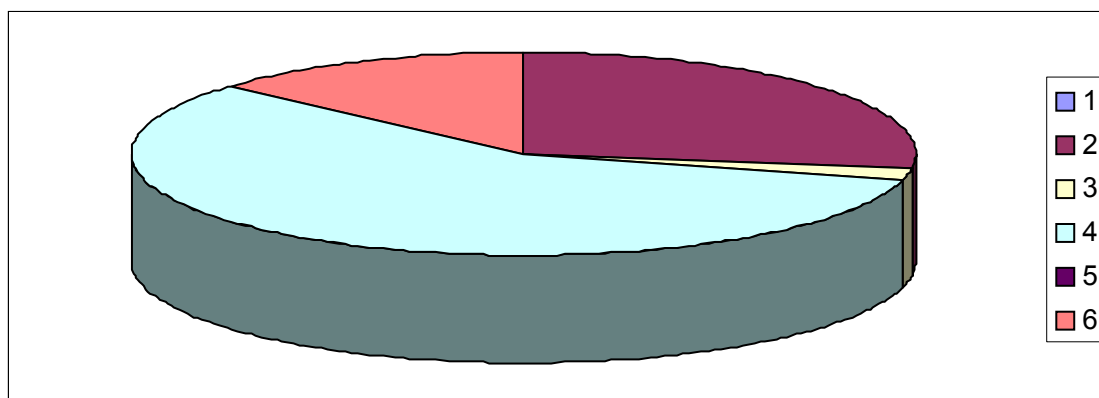


Légende : 1=TDRL (18,17%) ; 2=Fonds ANICT (19,31%) ; 3=Appui Etat (1,36%) ; 4=ONG (40,89%) ; 5=Taxes marché (10,9%) ; 6=Autres recettes (9,37%).

Tableau 5: Récapitulatif des recettes obtenues de la commune : Données d'enquête CISSE Alou 2004

Source	Montant obtenu	%
TDRL	48000	0,007
Fonds ANICT	17000000	27,2
Appui Etat	1200000	1,92
ONG	36000000	57,6
Taxes marché	-	0
Autres	8250000	13,2
Total	62498000	99,927

Figure 5: Graphique montrant la répartition des recettes obtenues : Données d'enquête CISSE Alou 2004



1=TDRL (0,007%) ; 2=Fonds ANICT (27,2%) ; 3= Appui Etat (1,92%) ; 4= ONG (57,6%) ; 5=Taxes de marché (0%) ; 6= Autres recettes (13,2%).

Il faut préciser que ces données sont des moyennes calculées sur la base d'un recoupement des différentes informations fournies au cours de l'enquête. Elles ne tiennent pas compte du foncier et des fonds mobilisés pendant les litiges et les conflits plus moins gérés par les leaders politiques et leurs alliés.

Il est intéressant de voir que les fonds drainés par les ONG sont les plus importants. Certes quelques retombées sont possibles pour certains responsables en terme de formation, de financement d'actions. Cela peut expliquer la forte audience de ces partenaires sur le terrain. Les fonds de l'ANICT sont acquis on l'a vu suivant un jeu avec l'entrepreneur, ce qui signifie qu'il existe une marge de manœuvre pour négocier et à ce niveau des retombées plus significatives peuvent s'obtenir. Mais il nous semble que c'est surtout au niveau de l'appui institutionnel de l'Etat et les recettes autres que les acteurs dominants trouvent leur meilleur compte (celles-ci étant directement sous leur contrôle exclusif). Cela représente 15,12% des recettes obtenues.

Par rapport aux autres recettes il faut entendre Les droits perçus sur les pêcheries , les droits de traversées des troupeaux (la commune étant une zone tampon entre la zone inondée et la zone exondée), la perception sur les actes d'état civil : actes de mariage, actes de naissance. Pour mieux comprendre les enjeux à ce niveau, le récit de Yernga Sow est édifiant : *« c'est en saison sèche qu'il y a beaucoup d'animaux qui rentrent au marché à bétail. Je voudrai dire que Korombana est un point de passage important car pas moins de 1000 troupeaux passent par là pour aller dans les bourgoutières. Les plus nombreux sont ceux qui viennent d'ailleurs et chaque troupeau paye 3000 FCFA comme droit de traversée. Les petits animaux c'est la même chose avec 1500 FCFA comme droit de traversée, ce qui n'est pas rien ».* (A-E 5 YS)
Notre base de calcul a tenu compte du caractère autochtone et allochtone pour faire une moyenne.

Kolo Nayté rapporte que : *« Tiens toi bien pour une autorisation d'installation de barrage qui dure 3 mois, les eaux et forêts et l'administration demandent 15000 FCFA par mois. Pour les « Bubbi » = filets de pêche, c'est 6000 FCFA par filet.*

Pour s'établir sur les zones de pêche, les campements Bozos en tournée, payent des frais qui varient entre 25 000 et 200 000 FCFA ». (A-E 7 KN)

Ces différents témoignages montrent que si les ressources nécessaires pour les actions collectives : TDRL et taxes de marché ne rentrent pas cela n'exclue pas forcément d'autres possibilités aux acteurs dominants. Ce qui est illustré par Emmanuel Marc Targui en ces termes : **la chèvre broute là où elle est attachée.**(A-E 14 EMT)

Donc, il nous semble que dans ces conditions et au regard des risques de discrédit et de perte de leur audience, les acteurs dominants de la scène politique ne peuvent avoir la mobilisation des impôts et taxes comme objectif primordial, ils arrivent à se maintenir au pouvoir et accèdent surtout aux ressources non répertoriées.

Priorisation des actions communautaires

Zoubby Diaby soulève une série de constats qui apparaissent comme des priorités mises à l'écart :

« Je donne un exemple simple : cette commune avec plus de 20 000 habitants n'a qu'un centre de santé situé à Korientzé avec un infirmier et quelques aides soignants. Tout le monde converge là-bas le jour du marché et même si cet infirmier est compétent comment peut-il ne pas bâcler son travail par suite du débordement ?

Donc avoir d'autres centres dans des gros villages comme N'Gorodia, Gouloumbo, Doko cela relève de l'urgence. Donc les promesses n'ont pas été tenues et il n'y a pas d'explication aucune.

La faute provient et du conseil et des populations car les bamanan ont trop compris la décentralisation (comprendre plutôt n'ont pas compris), on refuse de payer les impôts et taxes : il y a des gens qui ont 3, 4, 5 ans d'arriérés et le peu qui est payé n'est pas bien utilisé. Pour moi c'est la santé avant tout. Même si on ne crée pas d'autres centres il faut 2 ou 3 agents en plus au centre de Korientzé pour améliorer la prise en charge des malades et la qualité des soins.

Le grand tord qui est fait à la commune c'est d'abord le refus de payer les impôts et taxes encouragé par une partie des élus eux mêmes. Les opposants intoxiquent les populations en disant ne payez pas les impôts et taxes, c'est pas obligatoire alors qu'ils savent très bien que sans les impôts et taxes nous ne pouvons pas bouger. Ce sont eux qui ont créé l'incivisme ou l'encouragent. Il faut aussi qu'on évite l'esprit partisan pour voir l'intérêt communal, mais cela n'est possible que s'il n'y a pas d'exclusion au niveau du conseil ; que tous les élus soient impliqués et responsabilisés. Il y a 5 partis qui siègent au conseil communal, c'est facile à gérer s'il y a une volonté ; le problème c'est surtout les ambitions personnelles. Le manque de communication est un grand défaut de notre commune, si tu prends 10 personnes, 8 ne savent pas ce qu'on fait des impôts et des taxes et pensent que ce sont les anciennes pratiques qui restent de mise et non la décentralisation. Pour eux on leur prend leur argent et se sont quelques gens qui vont en profiter pour eux-mêmes ». (A-E 6 ZD)

Tout comme à l'hypothèse centrale, la définition des actions communautaires prioritaires, rentre en ligne de compte par rapport à la première sous- hypothèse. On peut constater une mise en avant du caractère central de l'implication des communautés pour ce qui est de la conception des programmes de la commune.

Importance du marché

Le marché se situe au chef lieu de la commune Korientzé. Il est fréquenté par des usagers de plus de dix communes avoisinantes, des régions de Mopti et de Sikasso. Ce marché draine de très fortes masses. On échange des articles de toutes sortes d'où le caractère florissant du commerce. Le marché de Korientzé est présenté comme une place importante. Binké Koïta le qualifie d'important mais mal exploité :

« Pour notre marché, le commerce est actif avec une grande ouverture économique : Koutiala, Sikasso, Mopti fréquentent assidûment ce marché., ce qui a engendré son extension de fait. Il a rehaussé le niveau de l'économie et provoqué un changement des conditions de vie avec de nouvelles habitudes alimentaires, vestimentaires, changement de niveau de vie. Mais il est mal exploité par les autorités communales. Il y a une grande possibilité de l'exploiter ; cela peut représenter une contribution de 50% sinon plus des ressources mobilisables dans la commune. Rien que l'exploitation du marché aurait pu mobiliser les 20% demandés par l'ANICT pour obtenir notre droit de tirage . le marché sera mieux gérer avec plus d'investissement ». (A-E 18 BK)

Mais ce marché est surtout connu par son parc à bétail comme le montre Emmanuel Marc Targui : *« le parc enregistre en moyenne plus de 700 bovins ; 1000 à 1500 ovins caprins sans compter les ânes et les chameaux ». (A-E 14 EMT)*

Il existe aussi sur cette place d'autres potentialités selon Kevin Toé :

« Dans notre commune, la TDRL (arme, bétail, voirie municipale) est la ressource la plus importante. Elle est suivie des taxes d'occupation de la voie publique (taxe de marché), suivie

elle même par les patentes et licences. Les patentes qui devraient être reversées aux communes ne l'ont jamais été par le Trésor.

Je pense qu'il y a une surestimation des potentialités de la commune. Si je prend le cas des étalagistes estimés à 2000 pour une taxe hebdomadaire de 100 FCFA, cela fait 200 000 FCFA alors qu'il y a 4 à 5 collecteurs pour les recouvrer qui sont payés à 20 000 FCFA par mois soit 80 000 à 100 000 FCFA par mois, ce qui est excessif comme charge s'ajoutant au personnel minimum au nombre de 5 agents soit un salaire mensuel de 250 000 FCFA.

Il est aussi intéressant de préciser que notre marché est la destination de 20 véhicules de transport (personnes et marchandises), 50 pirogues, plus de 2000 charrettes et le nombre d'engins à deux roues dépasse 200 ». (A-E 26 KT)

L'ensemble de ces témoignages montre l'existence des ressources, toute la question est comment les mobiliser.

Les ressources de la commune

La première ressource citée est la TDRL (Taxe de Développement Régional et Local). Elle est évaluée à 16 millions de francs CFA pour l'exercice 2003-2004.

Ensuite suit la taxe de marché vue comme une ressource très importante. Mais celle-ci reste virtuelle à cause des mésententes au sein du Conseil Communal. Par ordre d'importance Kevin Toé pense que :

« Dans notre commune, la TDRL (arme, bétail, voirie municipale) est la ressource la plus importante . elle est suivie des taxes d'occupation de la voie publique (taxe de marché), suivie elle même par les patentes et licences. Les patentes qui devraient être reversées aux communes ne l'ont jamais été par le Trésor ». (A-E 26 KT)

Makky Kane en sa qualité de responsable communale explicite la situation :

« Le recouvrement des impôts se fait par le Régisseur accompagné d'agents de sécurité. Mais cette approche n'a pas marché. Actuellement nos agents sont à 07 mois d'arriérés de salaire car rien n'a été recouvré.

Les collecteurs sont au nombre de 04. leur intervention a marché 2 à 3 marchés, mais avec la contre sensibilisation faite par ceux qui ne sont pas avec nous, ils ont démissionné .

Nous voulons repartir sur de nouvelles bases avec l'espoir suscité par la nouvelle équipe fondée sur l'alliance majoritaire. Il n'y a plus d'exclusion sauf si des gens veulent eux mêmes s'exclure. Nous allons repartir vers la population pour la sensibilisation pour le recouvrement des impôts et taxes ; La sensibilisation portera sur l'esprit et l'importance des impôts et taxes pour la construction de la commune.

Tout le monde s'attend au changement tant ici qu'au niveau des villages par l'engagement de tous car ceci ne saurait être seulement l'affaire des élus.

Notre budget annuel varie entre 14 et 18 millions de FCFA. Mais ce chiffre ne tient pas compte des interventions des ONG.

Le marché est très important pour la commune, mais nous n'avons pas pu bénéficier de cette importance encore, nous n'avons pas pu exploiter l'importance de ce marché. C'est ce que nous allons faire maintenant. Nous allons fixer les taxes à récupérer. Pour cela, nous allons faire de la sensibilisation par des rencontres avec les acteurs du marché que sont les commerçants, les transporteurs avant de lancer l'opération. Après ce travail de base, les collecteurs seront sur toutes les places. Nous sommes convaincus d'une capacité financière importante de ce marché. Pour le rentabiliser, nous souhaitons aménager le marché. Nous

allons solliciter une aide pour la construction des hangars en tôle ainsi que l'assainissement, ce qui va faciliter sa gestion ». (A- E 16 MK)

Les taxes sur l'exploitation des ressources naturelles, les vignettes, les patentes, les prestations de service (état civil) complètent la gamme des catégories des ressources de la commune de Korombana.

Sous- hypothèse 2 : Les plans et programmes définis s'inscrivent dans la dynamique locale de développement déjà en vigueur

Les résultats qui rentrent en ligne de compte dans cette sous- hypothèse montrent plutôt les conséquences des pratiques en inadéquation avec les dynamiques locales.

Le point de vue de Winny Téra est :

« Nous savons par expérience maintenant que seuls les impôts et taxes nous permettent de décoller sinon regardes, cela fait plus de 40 ans que nous avons une école et ce gros village de plus de 2000 âmes n'a même pas une case de santé, c'est tout simplement grave et inacceptable.

Notre force c'est la culture car si tu fais une bonne récolte tu peux tout, mais si tu n'as pas de quoi manger, les taxes, les impôts, tout cela devient futile . Ici si tu fais une bonne récolte tu es comme un Bozo (généreux quand il y a abondance du poisson), mais si les récoltes sont mauvaises, tu es aussi comme un Bozo (avare quand il y a la rareté du poisson) ». (A-E 4 W T)

Douri Sow pense que :

« Nous allons beaucoup avancer si les insuffisances de l'aide agricole sur le plan de l'équipement, l'aménagement et la lutte contre les oiseaux étaient améliorées. C'est un secteur vital qui est négligé ». (A-E 9 D S)

Ousmane Guindo aussi avance que :

« Je pense on doit pour cela, bien définir les priorités qui tiennent compte de la pertinence des actions à faire ». (A-E 17 O G)

L'ensemble de ces résultats montre que quelque part, les actions mises en œuvre dans la commune n'ont pas tenu compte des priorités pour mieux s'insérer dans la dynamique locale ; ce qui nécessite une amélioration.

Prise de conscience d'une partie de la population

Aldiou Tanguï fait le lien entre la non prise en compte des priorités de son village et l'engagement que cela a engendré au niveau de la population concernée :

« La décentralisation a été d'abord un enthousiasme, mais une déception en ce moment. Pour la première fois nous avons pris en charge l'école du village à part 02 boîtes de craie données par la commune. Nous avons pris en charge les effets, les médicaments et la prise en charge de l'examen d'entrée en 7eme de l'enseignement fondamental que le centre d'Animation Pédagogique (CAP) a bien accepté nous confier son organisation ici au village même, heureusement nous avons fait de bons résultats : 14/18.

Donc, nous préférons l'ancien système à l'actuel car on s'occupait au moins de notre école. Nous n'avons rien compris, il y a trop de « yurku yurku ani dibi dibi » : corruption et clientélisme.

Il n'y a pas de prise de position claire des premiers responsables politiques et cela pour garder l'électorat. Il n'y a que des chercheurs de place et on ne pense pas à l'intérêt collectif ». (A-E 2 AT)

Un cas de figure illustratif est bien la prise en charge d'une école primaire par un village alors qu'officiellement elle devrait relever de la commune qui ne s'en est pas occupée pour diverses raisons qui marquent son incapacité à la prendre en charge.

Cette non prise en compte a amené ces populations à enrayer cette absence.

La poursuite d'objectifs personnels et non ceux collectifs

La situation assez complexe des différents acteurs a conduit à toutes sortes d'entreprises personnelles qui ne cadrent pas forcément avec les objectifs généraux de la majorité. Cette attitude a entraîné des querelles internes, l'exclusion/marginalisation, le boycottage/sabotage, les pratiques antidémocratiques, le manque de transparence dans la gestion globale du processus, etc...La suspicion et la contestation semblent avoir pris le dessus entre les différents ténors de la scène politique locale.

Ce point de vue est développé dans les récits qui suivent notamment à travers cette pensée de Aldiou Tangui : *« Donc, nous préférons l'ancien système à l'actuel car on s'occupait au moins de notre école. Nous n'avons rien compris, il y a trop de « yurku yurku ani dibi dibi » : corruption et clientélisme.*

Il n'y a pas de prise de position claire des premiers responsables politiques et cela pour garder l'électorat. Il n'y a que des chercheurs de place et on ne pense pas à l'intérêt collectif ». (A-E 2 AT)

C'est avec la même ardeur que Amadou Bamba souligne sa désapprobation de la situation en vigueur :

« Est ce qu'il y a un conseil communal ici ? tout est personnalisé, on n'écoute personne, on ne consulte personne, on fait ce qu'on veut. (A-E 12 AB)

Oumar Baby souligne avec force une série d'actes qui sont à la base des problèmes :

Ka " an"falen ni "ne ", o deye a gueleya : remplacer « nous » par « moi » a rendu les choses difficiles.

Eviter l'exclusion, le népotisme pour bénéficier de l'expérience de tous et les responsabiliser. Jè ka sigui ani jè ka fo ani nafa soro kuma, an ka tèmè o fè : vivre ensemble et échanger, définir ce qui est utile à tous ; doivent guider nos pas.

Nka, mogow ma kè tilen ba ye : mais il a manqué cette droiture ». (A-E 24 OB)

L'incivisme fiscal

Le recouvrement des impôts et taxes a été décroissant au cours des cinq dernières années. Selon les données recueillies au niveau de la régie des recettes, il y a eu une régression vertigineuse du taux de recouvrement du démarrage de la décentralisation à nos jours. Cette chute se manifeste comme suit selon les informations fournies par Paul Camara impliqué dans la situation :

« L'émission totale de la TDRL est de 16 millions de FCFA. Le recouvrement connaît une régression très significative. En 1999- 2000 =79%, 2000-2001 =64%, 2001- 2002 = 27%, 2002- 2003 = 05% et 2003- 2004 =0,30%. Nous sommes vraiment dans une situation d'incivisme qui s'accroît dans notre commune ». (A-E 8 PC)

Ces données sont corroborées par les témoignages concordants des différents élus locaux interrogés.

Ce refus de s'acquitter des impôts est un malaise qu'il faut mettre en rapport avec les résultats précédents pour expliciter cette sous-hypothèse.

Le gaspillage et le détournement des ressources

Le manque d'échange des autorités communales entre elles et avec les populations conduit à cette idée de gaspillage et de détournement. Pressentiment ou réalité, cette idée reste très forte au niveau des simples citoyens. A tort ou à raison cet état d'esprit concourt à l'incivisme et à la faiblesse de mobilisation des ressources. Par exemple, Coulibaly Vieux Négué estime que :

« Le bureau communal ne cherche pas à rallier les points de vue des autres conseillers. Nous ne savons pas ce qui est rentré en impôts car l'information ne passe pas.

Il paraît qu'il y a 10 millions donnés par l'Etat à la commune, mais aucune information officielle n'est donnée par ceux qui doivent le faire.

Aucune taxe n'a passé à cause de cette mésentente. Dans cette affaire, le contrôle prévu par la tutelle n'a pas fonctionné ». (A-E 1 CVN)

Elle est renforcée par les querelles entretenues par les leaders politiques exclus qui l'utilisent comme une bonne arme contre leurs adversaires aux perchoirs. Belco Tamboura présente le problème comme suit :

« Les impôts et taxes ne rentrent pas : d'aucuns demandent de payer, d'autres disent ne payez pas, comment dénouer une telle scène ?

Ce n'est pas les possibilités qui manquent : toutes sortes de taxes sont rejetées, sans entente, nous refusons de payer. J'ai appris qu'ils ont eu de l'argent à Mopti, mais on n'a jamais rien vu, s'il y a eu quelque chose de fait, on le verra sans demander et de toutes les façons ce n'est pas à nous de demander car chacun a sa place dans la mosquée et peut être ceux qui doivent demander l'ont fait je ne sais pas ». (A-E 3 BT)

Sous- hypothèse 3 : Les élus communaux et les communautés définissent ensemble des stratégies communes de mobilisation des ressources nécessaires aux plans et programmes conçus

Une série de résultats permettent de comprendre et de mettre en évidence cette sous-hypothèse.

La communication :

Il ressort que la communication est très importante dans le dispositif de mise en œuvre des actions de la commune. Donc, elle est perçue comme un élément stratégique important à prendre en compte pour faciliter le dialogue et la négociation entre acteurs qu'ils soient des leaders ou de simples citoyens. La communication a été absente dans la relation entre les différents acteurs comme cités plus haut.

Les investissements :

Pour prétendre convaincre les populations à s'acquitter des impôts et taxes ; il est reconnu qu'il faut d'abord être concret et pratique. Cela peut constituer le gage de l'utilisation objective de leurs diverses contributions.

Makky Kane croit aussi que :

« Le marché est très important pour la commune, mais nous n'avons pas pu bénéficier de cette importance encore, nous n'avons pas pu exploiter l'importance de ce marché. C'est ce que nous allons faire maintenant. Nous allons fixer les taxes à récupérer. Pour cela, nous allons faire de la sensibilisation par des rencontres avec les acteurs du marché que sont les commerçants, les transporteurs avant de lancer l'opération. Après ce travail de base, les collecteurs seront sur toutes les places. Nous sommes convaincus d'une capacité financière importante de ce marché. Pour le rentabiliser, nous souhaitons aménager le marché. Nous allons solliciter une aide pour la construction des hangars en tôle ainsi que l'assainissement, ce qui va faciliter sa gestion.

Le marché à bétail apporte des ressources à la mairie mais, il n'est pas suivi comme cela se doit. A ce niveau aussi, il faut construire des hangars pour les usagers et procéder à l'agrandissement aussi du parc ». (A-E 16 MK)

Une des démarches est la réalisation d'infrastructures économiques et sociales. Ainsi, la construction de hangars en matériaux durables, la viabilisation et l'assainissement du marché, l'aménagement du parc à bétail : adduction d'eau, rampe d'embarcation constituent avec d'autres infrastructures sociales des moyens objectifs pour convaincre la population qui s'y reconnaîtra et s'y impliquera.

Le choix des collecteurs

Pour Ousmane Guindo le choix des collecteurs est un enjeu important, donc il doit être judicieux :

Le choix des collecteurs n'a pas été judicieux et ils faisaient le parti pris, ce qui fausse les données. (A-E 17 O G)

Oumar Baby accuse les premiers responsables pour leur attitude :

« Fo ka soro komini ka tanyè, an ka miiri a nafa bè bi, a bè sini : Il faut comprendre que le devenir de la commune peut servir aujourd'hui mais surtout dans le futur , c'est la seule issue convenable.

Impôts et taxes non recouverts : an ka baarakèbaliya ani an ma an yèrè kanu= pas de travail, pas d'amour propre : l'absence de travail et de rigueur en sont les causes .

A ye ne dèmè o ka soro i ye a sen fa: aidez moi, cela suppose que tu maîtrises au moins les pattes de ta bête.

Nyèfè ma ye kalikan de ye, o tè dolokiba ye, o tè konofuruba ye, o tè ka balo mogow kan ye : être responsable c'est faire un serment, ce n'est pas un grand boubou, ce n'est pas avoir un gros ventre, ce n'est pas vivre au dépens des autres.

An ka kow ani ika kow tè kelen ye : Nos affaires et tes affaires sont différentes.

Notre marché est sans doute important, ce qui a manqué c'est une application des choses qui a fait défaut. Encore beaucoup de confusion dans notre marche ». (A-E 24 OB)

Le choix des collecteurs semble une question banale. Mais dans les faits, il est loin de l'être aux yeux des populations qui expliquent une bonne partie des malentendus de la première mandature à travers le caractère hasardeux qui a entouré ce choix. Il apparaît donc hautement

stratégique et doit faire l'objet de consensus général et non exclusif à quelques uns pour assouvir des ambitions personnelles au détriment des intérêts de la collectivité.

L'implication des citoyens

Il ressort des observations générales, qu'il y a une mise à l'écart des citoyens une fois que les autorités élues sont installées aux affaires. Cette situation fait apparaître une distanciation entre électeurs d'hier et élus d'aujourd'hui disait un des acteurs rencontrés sur le terrain. Cette attitude crée des frustrations voire des désintéressements aux questions communales apparaissant comme l'affaire de quelques uns. Ainsi, il est réclamé une stratégie d'implication des citoyens dans les différents scénarii envisagés pour les causes de la commune en matière de développement ou de questions politiques et sociales.

Cela semble être relégué au second plan selon Ousmane Guindo :

« Sokottu (défaut) : que les élus puissent se passer de leurs militants c'est à dire faire à leur tête au lieu d'être attentifs aux populations, les ignorer. (A-E 17 O G)

C'est dans les mêmes termes que Fousseyni Kane fait des remontrances voilées :

« *Le Maire et le bureau communal, qu'ils comprennent que le vote est passé et éviter le parti pris et impliquer tout le monde pour que tout le monde se mette au travail. La nouvelle équipe peut être mieux si on évite l'esprit partisan qui est une faute grave* ». (A-E 11 FK)

Les citoyens de la commune à travers ceux enquêtés pensent que des stratégies de résolution de la crise en vigueur dans la commune sont possibles, de même qu'il est nécessaire et possible de résoudre la question de l'insuffisance de la mobilisation des ressources locales.

Mais, quelque soit la stratégie envisagée, elle doit tenir compte des populations en mettant leur rôle d'acteurs directs de l'action de décentralisation à profit.

L'ensemble de ces résultats sont vus par les acteurs comme des éléments stratégiques pouvant faciliter l'approche participative de tous au processus amorcé.

Autres résultats

Les entretiens ont donné d'autres résultats qui vont au delà des élus et des communautés. Ces résultats se résument à travers :

Le faible suivi et contrôle des pouvoirs publics : les agents de l'Etat.

Pour Binké Koïta, les services étatiques n'ont pas joué le rôle qu'on attend d'eux :

« *Le suivi et le contrôle n'est pas non plus conséquent, mais cela ne veut pas dire que nous voulons plus d'Etat, mais plutôt mieux d'Etat. Les nobles missions de l'Etat sont nombreuses et il doit s'y atteler et non gérer les affaires locales à la place des élus* ». (A-E 18 B K)

C'est ce que résume aussi Kevin Toé dans les propos suivants :

« *En réalité le mécanisme entre le Régisseur et le Trésorier ne fonctionne pas bien. Il y a une question de qualité professionnelle et un manque de contrôle par le Receveur. Le schéma est que techniquement le Régisseur relève du Receveur et administrativement du Maire. Le Receveur ne tient compte que de ce qui a été versé mais pas de ce qui doit être versé, ce qui laisse la possibilité à toutes sortes de manipulations* ». (A-E 26 KT)

Il s'agit notamment de l'intervention des agents du Trésor qui sont loin des réalités de terrain. Ils ne descendent pas sur le terrain et sont très peu représentés au niveau des communes

rurales. Ceci implique une mauvaise définition de l'assiette fiscale, mais aussi le faible recouvrement des impôts et taxes. C'est aussi la manifestation d'une relation floue entre ces services et les conseils communaux. La conséquence qui en découle est la mise en œuvre de pratiques peu conformes aux textes en vigueur.

Non application des textes

Des textes de la décentralisation n'ont pas fait l'objet d'application intégrale. Les cas les plus cités sont le transfert de compétences non suivi du transfert des ressources. Mamadou Lamine Sall exprime sa désapprobation de certaines situations :

« Soyons clairs, la décentralisation ne peut être le tremplin tout de suite de résolution de tous les problèmes. Le PACRM tient compte de la bonne gouvernance. Dire à la commune qu'elle peut bénéficier d'un bonus de 20% en recouvrant 100% de ses impôts au 31 mars peut être incitatif. Nous sommes en présence de problèmes culturels et de citoyenneté. Les avatars de l'illettrisme, citoyenneté, éducation civique constituent des insuffisances majeures.

Il y a des situations inacceptables : par exemple la consommation de 95% des budgets de certains secteurs par les cabinets ministériels au détriment des services locaux. Le gaspillage et le détournement ne sont pas le propre des communes, c'est à un haut niveau ». (B-E 3 CP MLS)

Non transfert de certaines ressources locales :

Makky Kane nous explique que :

« Le transfert du foncier n'est pas fait bien qu'on nous a demandé de faire une demande qui nous a été renvoyée pour non conformité. bien que nous le soulignons à chaque rencontre, il n'y a pas de résultat positif. L'administration pense que ce transfert la dépouille de beaucoup de prérogatives ». (A-E 16 M K)

Le non transfert des eaux, des forêts et le foncier, constitue un handicap majeur pour les collectivités. D'un point de vue pratique, et logique, celles-ci relèvent des communes. De ce fait, les acteurs à la base dans leur ensemble, s'interrogent sur le bien fondé de leur gestion par l'Etat. Ce non transfert est donc, non seulement un énorme manque à gagner pour les collectivités rurales, mais aussi entrave la protection et l'aménagement de ces ressources vitales pour toutes les communautés rurales.

V.2. Propositions/alternatives

Dans le cadre du présent travail, nous n'avons ni la prétention d'avoir approfondi toute la question sur la mobilisation des ressources financières des communes rurales, ni l'intention d'occulter les efforts importants déployés dans le processus de décentralisation au Mali.

Nous n'excluons pas non plus que, la modestie des résultats atteints, soit en rapport avec la jeunesse des communes rurales du Mali qui sont dans leur sixième année d'existence.

Cependant, malgré ces différents facteurs énumérés, nous disons que les résultats atteints dans ce domaine, peuvent être améliorés. Ces améliorations peuvent être portées à trois niveaux : local, régional, national.

Au niveau local

La commune de Korombana connaît une série de difficultés par rapport à la mobilisation des ressources financières locales. Une des insuffisances constatées est la mésentente entre les

élus eux mêmes et une distanciation avec une partie de la population de la commune. Ce qui se traduit par une certaine confusion dans les rapports entre les différents acteurs.

De notre point de vue, il y a une nécessité impérieuse de restaurer un lien de confiance entre ces différents acteurs. Celle-ci passe par une véritable volonté politique et une capacité des populations à s'impliquer pour contrôler les actions et programmes décidés pour elles. On pourrait dire *« en effet parce qu'elle décide directement des investissements et qu'elle débat de la totalité du budget, la population détient un pouvoir de contrôle sur les finances comme sur le fonctionnement des services publics municipaux. Cela signifie éviter les fraudes et les vols... S'il existe un contrôle ne serait-ce que par 10% de la population, les dirigeants vont faire les choses comme elles doivent être faites. Les élus ne peuvent plus s'approprier l'argent public mais doivent l'utiliser pour des opérations décidées par les populations. Cela fait que les gens se sentent propriétaires...dans une relation de pouvoir qui ne dépend plus du clientélisme. Cela fait que nous nous sentons citoyens »*.³⁸

Un des constats importants c'est une tendance au monopole de la gestion des ressources locales par une partie infime qui ne tient pas compte de la majorité. Certainement les querelles des leaders en sont pour quelque chose, mais cette tendance doit être inversée pour aller dans le sens de plus de participation de l'ensemble des acteurs notamment la population.

Ce qui passe par une réconciliation entre les différentes parties notamment des leaders et leurs soutiens pour se retourner ensemble vers la population.

Cette situation a engendré la mise en route de nouvelles initiatives qui cherchent à combler le vide occasionné par les mésententes entre responsables. La prise en charge de l'école de N'Gorodia par les populations par exemple, ainsi que la participation financière et physique des populations de trois villages pour la réalisation d'une nouvelle école en sont des témoignages assez illustratifs. Toute la question est de savoir si ces populations seront capables de construire un espace approprié d'expression et de façon durable pour un dialogue des différents acteurs.

Dans ce nouveau contexte, des préalables visibles sont nécessaires pour réclamer les impôts et taxes. Par exemple, quelques aménagements du marché en terme d'investissement et de salubrité, permettent aux communautés d'entrevoir des changements, tout au moins une volonté de changement comme l'ont soulignés certains acteurs.

La confiance entre responsables et citoyens passe aussi par la communication, la transparence et la visibilité d'actions concrètes.

Il y a une nécessité de valoriser les pratiques locales qui s'appuient sur le savoir et le savoir-faire acquis en matière de négociation et d'échange tout en ayant à l'esprit que des tentatives de dérives existent et qu'il faut les combattre.

La mise en œuvre d'un système de partage de l'information pour l'ensemble des acteurs permet d'éviter les suspensions.

Il est important que la mise en place des responsables soit consensuel soit pour la désignation des candidats pour les élections comme pour la répartition des responsabilités afin d'éviter l'exclusion. A cet effet nous partageons le point de vue du chef d'antenne de l'ANICT de Mopti qui dit : je pense qu'on doit laisser beaucoup d'initiatives aux populations, par exemple dans une commune de Bandiagara, les élus communaux sont issus d'un consensus des

³⁸ PORTO ALEGRE :les voix de la démocratie

Vivre le budget participatif, Editions Charles Léopold Mayer- SYLLEPSE, P.84

villages et non des partis politiques et les choses marchent mieux pour eux.(B-E 1 CA ANICT)

Innover dans ce sens peut aider à éviter la confiscation du pouvoir par quelques oligarchies locales.

La reconnaissance de trois pôles de pouvoir : leaders politiques, leaders d'association, chefs traditionnels pour minimiser les risques de tiraillement est une nécessité absolue.

La mise en avant des initiatives locales en matière de stratégies de mobilisation des ressources locales, nous semble l'exemple le plus pertinent à suivre illustré en ces termes par Winny Téra : « *ni i ko : aye ne dèmè ka nka wara faga, o ka soro a kunkolo bè eyère bolo : si tu dis : aidez moi à abattre mon lion, il te revient de tenir sa tête* ». (A-E 4 WT)

Cela veut dire qu'il y a un grand espoir d'une partie des populations à compter d'abord sur ses propres forces pour espérer des appuis autres.

Une meilleure intégration des programmes des partenaires locaux dans la dynamique de développement local pour éviter leur trop grande influence qui empêche une interaction des acteurs en subordonnant les autres.

Dans ce processus, la qualité des ressources humaines notamment des employés communaux doit être de mise pour mieux faciliter la mise en œuvre des programmes. Or, cette question est intimement liée à celle de la faiblesse de traitement qui n'encourage pas les cadres compétents à s'établir au niveau local. Donc, rehausser le niveau de traitement contribuera à rehausser le niveau de qualité des services prestés.

Mais, la dynamique locale est liée aussi à la situation régionale.

Au niveau régional

Le niveau régional se caractérise par une forme de pouvoir vertical en direction des communes ; ce qui freine la possibilité d'émancipation de ces dernières surtout à travers la stratégie de gestion financière imposée. Cette tendance doit être renversée en adoptant une décentralisation économique et financière au même titre que la décentralisation politique amorcée.

Il est important de procéder à une réforme majeure de la forme de gestion publique qui a montré ses limites dans la mesure où le nouveau contexte est différent de celui qui prévalait à sa mise en place. Le système opaque en vigueur, doit éclater en faveur d'une plus grande transparence et une décentralisation des services financiers compétents au niveau local. Il y a tout un travail de reconversion et de changement de mentalité à opérer au niveau des cadres de l'Etat qui ne suivent toujours pas le rythme des changements opérés.

Un appui technique à travers des équipements appropriés, peut contribuer à améliorer la qualité de la gestion financière décentralisée.

Les structures d'appui comme les CCC doivent évoluer avec plus d'autonomie et de capacité pour être à la hauteur des attentes des communes et non de simples caisses de résonance ballottées entre les autres structures qui sont les décideurs.

Les CCC doivent faciliter le lien communes - structures financières diverses du niveau régional.

Il sera nécessaire aussi de nuancer le rôle de censeur du service de tutelle qui, par réflexe, considère les collectivités locales comme des concurrents qui empiètent sur ses prérogatives qu'il tente de sauvegarder.

Il est important de savoir aussi que les affaires locales ont des résonances au niveau national par d'autres voies que celle officielle.

Au niveau national

Les hautes autorités ont brillé à cette étape par une limitation de l'application intégrale des textes et de l'allocation des ressources. La bonne marche du processus passe par une correction de ces insuffisances.

Il est impérieux de procéder au transfert des ressources locales que sont le foncier, l'eau et les forêts pour leur meilleure gestion et pour améliorer les recettes des collectivités locales.

Une telle action peut être une garantie en matière de protection et de sauvegarde de l'environnement en destruction surtout par l'homme et les aléas naturels.

De même, on est en droit de se poser la question si le centralisme constaté au niveau régional, ne trouve pas son explication en partie dans le manque de volonté politique du niveau national qui contrôle indirectement à travers le niveau régional d'où le grand biais constaté dans la décentralisation économique et financière. La décentralisation politique doit être suivie de l'autonomie financière à travers les ressources locales mobilisées et utilisées de façon optimale et renforcées par les transferts de ressources, les dotations et les appuis des partenaires.

L'association des ressortissants de Korombana, bien qu'étant informelle, joue un rôle important dans les questions locales. Elle peut être valorisée comme un négociateur/médiateur pour appuyer le processus à la base. La reconnaissance de son action de façon officielle, peut insuffler une nouvelle dynamique de son intervention utile sur les questions importantes de sa commune. Mais cette action ne doit pas s'imposer comme un pôle de pouvoir en plus mais plutôt comme le trait d'union officiel avec le sommet pour la facilitation/intermédiation.

L'institution HCCT et l'AMM ont une visibilité limitée. Elles doivent s'impliquer davantage pour influencer les décisions politiques qui ne vont pas dans le sens de l'émancipation des collectivités locales. Elles doivent donc être fortement dynamisées.

Quant à la DNCT, elle semble avoir moins d'influence que la mission de Décentralisation qu'elle a succédée. Elle reste aussi très dépendante des partenaires bilatéraux et multilatéraux. Ces derniers semblent prendre des initiatives que la DNCT se voit obliger d'avaliser. Dans ce cadre, l'on peut citer les différentes tentatives de mises en place des stratégies de mobilisation des ressources. Malgré ces tentatives, seulement deux communes au Mali ont mobilisé intégralement leurs ressources et des suppléments pour réaliser des actions d'envergure suivant leurs propres stratégies.

L'intervention des partenaires doit alors être en phase avec les initiatives locales qu'on peut susciter, encourager, mais jamais remplacer.

Les différentes stratégies envisagées doivent partir d'une véritable concertation locale car à chaque milieu sa réalité qui détermine sa logique. De ce fait, une stratégie fut-elle pertinente et ayant réussi ailleurs, ne saurait faire recette partout et tout le temps. Donc une forme de flexibilité et d'un exercice par essai et erreur de la part des communautés doivent être acceptés et valorisés.

CONCLUSION

A la lumière de nos travaux de terrain et de l'analyse des résultats auxquels nous sommes parvenus, nous nous sommes rendus compte qu'il existe dans la commune de Korombana deux tendances qui se disputent le leadership, donc le pouvoir. Cette scène se joue entre deux villages qui sont en compétition pour jouer le premier rôle dans la commune. Les premiers responsables politiques jouent fort sur ce tableau. Donc les deux tendances que nous avons appelé réseaux jouent en se ménageant entre eux. Toutes sortes de tractations sont menées de façon souterraine ; ce qui implique des liens plus ou moins visibles entre eux pouvant se traduire par la récupération des alliés. Pour se maintenir, ils entretiennent des relations à d'autres niveaux dans les sphères de la vie politique soit à travers les alliés politiques ou à travers les cadres ressortissants résidents ailleurs.

Nous disons aussi qu'à côté du discours officiel sur la décentralisation coexistent des pratiques propres aux acteurs locaux qui sont différentes de ce qui est prétendument présenté. Les acteurs locaux mettent en scène l'officiel, mais se maintiennent aux affaires grâce aux pratiques officieuses. Ainsi, à la place de la participation populaire, se trouve plutôt un pouvoir oligarchique qui manie habilement le discours officiel et les relations sociales traditionnelles pour les besoins de la cause. La manipulation de ces deux tableaux prend la forme d'une superposition moderne / traditionnel. C'est aussi la rencontre de deux systèmes de régulations : règles officielles/ règles traditionnelles.

La mobilisation des ressources financières locales, objet de notre étude est reléguée au second plan dans la mesure où elle est devenue une arme politique que les groupuscules en lutte pour le pouvoir utilisent les uns contre les autres pour se rapprocher de l'électorat. Ce qui nous a fait dire que la mobilisation des ressources locales est l'enjeu majeur sur lequel se construit le contre-pouvoir dans la commune rurale de Korombana. De ce fait, être Maire dans cette commune c'est être pour reprendre l'expression de Pierre Joseph Laurent un « Big Man » capable de se maintenir aux affaires en mobilisant des ressources sans que cela soit les impôts et taxes pour lesquels les électeurs ne sont ni préparés, ni prêts à payer. En cela il faut comprendre que la construction de la collectivité restera pendant longtemps en deçà de ce qui est attendu, surtout que des ressources importantes comme le foncier, les forêts et l'eau restent encore aux mains de l'Etat. L'ensemble des acteurs les plus en vue sont assez actifs et jouent un rôle de courtage. Ils sont en « *définitive, loin d'être les opérateurs passifs d'une logique d'assistanat, les courtiers en développement sont les personnages clés de l'irrésistible quête de projets menée dans les villages... et autour d'eux* »³⁹

Ce qui est important de souligner encore c'est qu'à cette étape du processus, le concours de l'Etat en matière d'appui en ressources, en suivi et contrôle et en application des textes a fait cruellement défaut comme si la décentralisation doit aller de soi. Or, pour Mamadou Lamine Sall : « *attendre des fruits prématurés de la décentralisation, on va tuer prématurément le poussin dans l'œuf. Il faut s'accepter mais en moralisant. Instruire, convaincre par rapport à nos dures réalités* ». (B-E 3 PC MLS)

Une des difficultés majeures demeure aussi le rapport avec les services financiers de l'Etat à savoir le Trésor public. Nous disons que le système de gestion est inadéquat et mérite d'être réformé pour une gestion décentralisée. Il faut que les services financiers se rapprochent de la

³⁹ Thomas Bierschenk, Jean-Pierre Chauveau, Jean-Pierre Olivier De Sardan, Courtiers en développement Les villages africains en quête de projet, APAD, Paris, KARTHALA, p.7

base et utilisent les techniques et des moyens appropriés pour définir les ressources et participer efficacement à leur mobilisation et recouvrement.

Pourtant, cela ne veut pas dire que ceux qui sont aux affaires n'accèdent à aucune ressource ; au contraire, il existe des moyens d'accès à des ressources peu répertoriées et donc plus faciles à manipuler. Les négociations des marchés à travers les fonds ANICT, les retombées des interventions des partenaires au développement, les prestations des actes d'état civil, les frais de traversée, la gestion des conflits sont autant de possibilités d'accéder à des ressources beaucoup plus faciles à utiliser que les impôts et taxes.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, nous disons qu'il est important d'avoir des élus représentatifs et engagés qui tiennent compte des relations sociales dynamiques pour définir des programmes prioritaires des communautés. Mais notre étude a révélé que cette mobilisation ne peut se faire qu'à travers la participation réelle des populations. Il faut qu'elles puissent s'impliquer dans la définition objective des ressources et qu'elles sachent et contrôlent la destination de ces ressources. A cet effet la visibilité des actions communales et des investissements sociaux pertinents constituent des pièces à conviction pour l'adhésion des masses.

L'Etat et les Partenaires au développement doivent soutenir, encourager, accompagner, inciter les stratégies locales au lieu de stratégies prêts à porter qui seront toujours recyclés par les acteurs locaux.

BIBLIOGRAPHIE

Les livres et mémoires

- BAGAYOGO S., *L'Etat au Mali, Représentation, Autonomie et Mode de fonctionnement* (sous la direction de TERRAY E.), L'Etat Contemporain en Afrique, Paris, Edition l'Harmattan, 1987.
- BAJOIT G., *Pour une sociologie relationnelle*, Paris, PUF, 1992.
- BLUNDO G., *Les associations paysannes en Afrique Organisation et dynamique*, Paris, APAD-KARTHALA-IUED, p.117
- BOISMENU ISABEL (sous la dir. de), LEVY Marc (collab.) MONGBO Roch (collab.), *Développement local urbain. Coopération décentralisée. Les leçons béninoises. Expériences et bilan d'une nouvelle approche de développement*, Paris, GRET, 1999.
- BRUYNE (de), Paul, Nkulu Kasamba, Olivier, *La gouvernance nationale et locale en Afrique subsaharienne*, Paris, L'harmattan, 2001
- DIOP Cheick Anta, *Nations nègres et culture*, paris, éditions Présence Africaine, 1954, 1979.
- CAMARA K., *L'analyse de la participation communautaire dans la mise en œuvre de la politique sectorielle de santé et de population*, Mémoire, UCL, juin 1997, 127p.
- CONAC G., *L'Afrique en transition vers la démocratie*, Paris, Edition Economia, 1993.
- COULIBALY Moussa, SIDIBE Mahamadou B., *L'expérience de la SNV- PDUB en Commune I Du District de Bamako*, mémoire de fin d'études en sciences économiques.
- CROZIER M. et FRIEDBERG E., *L'acteur et le système*, Edition Seuil, 1997, 498 p.
- DABO K., *Croissance démographique et développement économique et social au Mali*, Thèse de Doctorat en Démographie, Paris, Université de Paris X-Nanterre, Septembre 1997.
- DE SARDAN O., *Anthropologie et développement, Essai en socio-anthropologie du changement social*, APAD, Khartala, 1995.
- ELA J. M., *Quand l'Etat pénètre en brousse... Les ripostes paysannes à la crise*, Paris, Edition KHARTALA, 1990.
- HUSSON Bernard, « *Financement extérieur, développement local et contraintes sociales ou comment conjuguer des rationalités différentes* », in ABDELMALKI Lhsen (sous la dir. de), COURLET Claude (sous la dir. de), *nouvelles logiques du développement*, Paris, KHARTALA, 1996.
- KONATE Y., SANOU D.B., *Décentralisation comme pro-jet. Des raisons d'espérer : mémoire-action-imagination*, Bobodioulasso, C.A.D. Edition, 1995.
- LAURENT Pierre J., *Les pentecôtistes du Burkina Faso Mariage, pouvoir et guérison*, IRD-KARTHALA, Paris 2003, P 438
- MAIGA D., *Décentralisation et gestion de terroirs ruraux : quelles nouvelles opportunités ou contraintes offre la décentralisation Malienne à la gestion foncière en milieu rural ?*, mémoire ind, FOPES, septembre 2001, 77 p.
- MATHIEU P. et al, *Démocratie, enjeux fonciers et pratiques locales en Afrique. Conflits, gouvernance et turbulences en Afrique de l'ouest et centrale*, Paris-Bruxelles, Cahier Africain, Institut Africain, 1996.
- PEEMANS J. Ph. Et al, *Stabilité politique, ethnicité et dimensions socio-économiques de la gouvernamentalité locale, Contribution dans le cadre de la recherche en appui à la politique de coopération au développement*, AGCD, 1995.
- PETITEVILLE Franck, *La coopération décentralisée : les collectivités locales dans la coopération nord-sud*, Paris, Harmattan, 1996.
- SAWADOGO Raogo A., *L'Etat africain face à la décentralisation*, Paris, KHARTALA.
- SIDDIQUEE A.N., *Théorie de la décentralisation de l'Etat*, Alternative Sud, volume IV, 1997, 226 p.
- SYLLA D., *Processus de décentralisation au Mali Analyse de la perception des acteurs locaux*, mémoire ind, FOPES, septembre 1999, 59 p.
- Thomas Bierschenk, Jean-Pierre Chauveau, Jean-Pierre Olivier de Sardan, *Courtiers en développement Les villages africains en quête de projet*, APAD, Paris, KARTHALA, p.323
- Revue, documents officiels, manuels
- AMRAD Korientzé, rapport d'activités 2004, inédit

- ANICT, *Manuel de Procédures*, Bamako, Imprim Color (2eme édition), mars 2002.
- BERIDOGO B., *Processus de décentralisation au Mali et couches sociales marginalisées*, Bulletin APAD, N°14, Décembre 1997.
- CHAMPAGNE Eric, *Finances publiques et bonne gouvernance : Politiques des ressources publiques pour réduire la pauvreté*, Institut de la Banque mondiale.
- COULIBALY A., THEA Hilhorst, *La mise en place de la décentralisation au Mali : Cas de deux communes rurales*, London, IIED, mars 2004.
- COULIBALY P.B., *Culture, Administration et participation populaire*, Jaama N°39, Mai-Juin 1997.
- DNCT, *Guide pratique du Maire et des Conseillers Communaux*, Bamako, Imprimerie ARCPS, novembre 2003.
- Etat de la Gouvernance au Mali, rapport final, février 2004
- Financer la décentralisation rurale : taxes et impôts à l'échelle locale au Bénin, Burkina Faso et Mali*, bulletin 357, Amsterdam, KIT DEVELOPPEMENT POLICY AND PRACTICE, 2004
- FONDS D'EQUIPEMENT DES NATIONS UNIES, *Manuel d'opération du système d'analyse financière et institutionnelle des collectivités* (SAFIC), mars 2003.
- I&D, EVALUATION DU DISPOSITIF D'APPUI AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES DU MALI, Rapport définitif, juin 2004
- KASSIBO B., *La décentralisation au Mali : état des lieux*, Bulletin APAD, N° 14, Décembre 1997.
- LAURENT P.J., *L'Etat de la Décentralisation au Burkina Faso : soutien au développement local et opportunité de ré-légitimisation de l'Etat ?* Rencontre Louvain-La-Neuve, Novembre 1997.
- LEMARCHAND R., *L'IUED et le SERC*, 1999, p 7.
- Mission de Décentralisation du Mali, *Journal d'information et réflexion sur la Décentralisation*, février 1994.
- SYLLA D., *ONG et décentralisation : quels sont les défis, les opportunités et les contraintes*, Communication atelier de formation des responsables d'ONG membres et partenaires du CCA-ONG, Bamako, Septembre 1997.
- Mission de Décentralisation, *LA COMMUNE en questions...*, Bamako, Mali Communication et Conseil.
- Littérature malienne au carrefour de l'oral et de l'écrit*, Paris, Editions Clef.
- DNCT, *Outil d'auto évaluation des performances des collectivités territoriales*, Bamako, Imprimerie Graphique Industrie, avril 2004.
- Projet D'appui Aux Communes rurales de Tombouctou *PACR- T DISPOSITIF FINANCIER*, octobre 2000, Pour application en 2001
- Etat de la Gouvernance au Mali, rapport final, février 2004
- I&D, EVALUATION DU DISPOSITIF D'APPUI AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES DU MALI, Rapport définitif, juin 2004
- USAID, *Programme de gouvernance partagée* (doc. Projet), Bamako, 2003.

Sites Internet :

- <http://etudesafricaines.revue.org/document655html>
- <http://perso.wanadoo.fr/lemiroir/crozier.html>
- <http://ufpweb.org/collo/gourmo.htm>
- www.coherences.net
- www.crdp.lyon.cndp.fr/c/themadoc/methopol/lyonecjs
- www.wolton.cnrs.fr/hermes/b_36fr_resumehtm

ANNEXES