

Date Printed: 04/21/2009

JTS Box Number: IFES_65
Tab Number: 151
Document Title: La Democrate Malien
Document Date: 1995
Document Country: Mali
Document Language: French
IFES ID: CE00989



* F E 1 A 3 E E 0 - C A 9 B - 4 5 2 4 - 9 7 C 4 - F B 9 E F 9 3 B B 8 5 0 *

LE (D) (I) (M) (O) (C) (R) (A) (T) (E) DEMOCRATE

"La démocratie n'est pas le règne du nombre, c'est le règne du droit." Alain

Mali : 2 000 FCfa • Autres pays d'Afrique : 2 500 FCfa • Etranger : 40 FF

MALIEN

Toumani Djimé DIALLO

LA DÉCENTRALISATION ?



Photo UNICEF

Rendre son âme au Mali profond

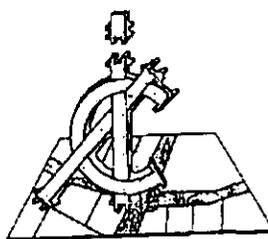
Vous avez un problème de foncier urbain ?

Alors, n'hésitez surtout pas !

Téléphonez - nous !

Mieux, venez nous voir !

à l'Agence de
Cessions
Immobilières



Route de Lafiabougou - Première Rue à gauche après l'IMACY
BP : 2485 - Tél : 22 88 08 / 22 09 28 - Fax : 22 26 43 Bamako

*Ensemble, nous trouverons
certainement
une solution personnalisée*

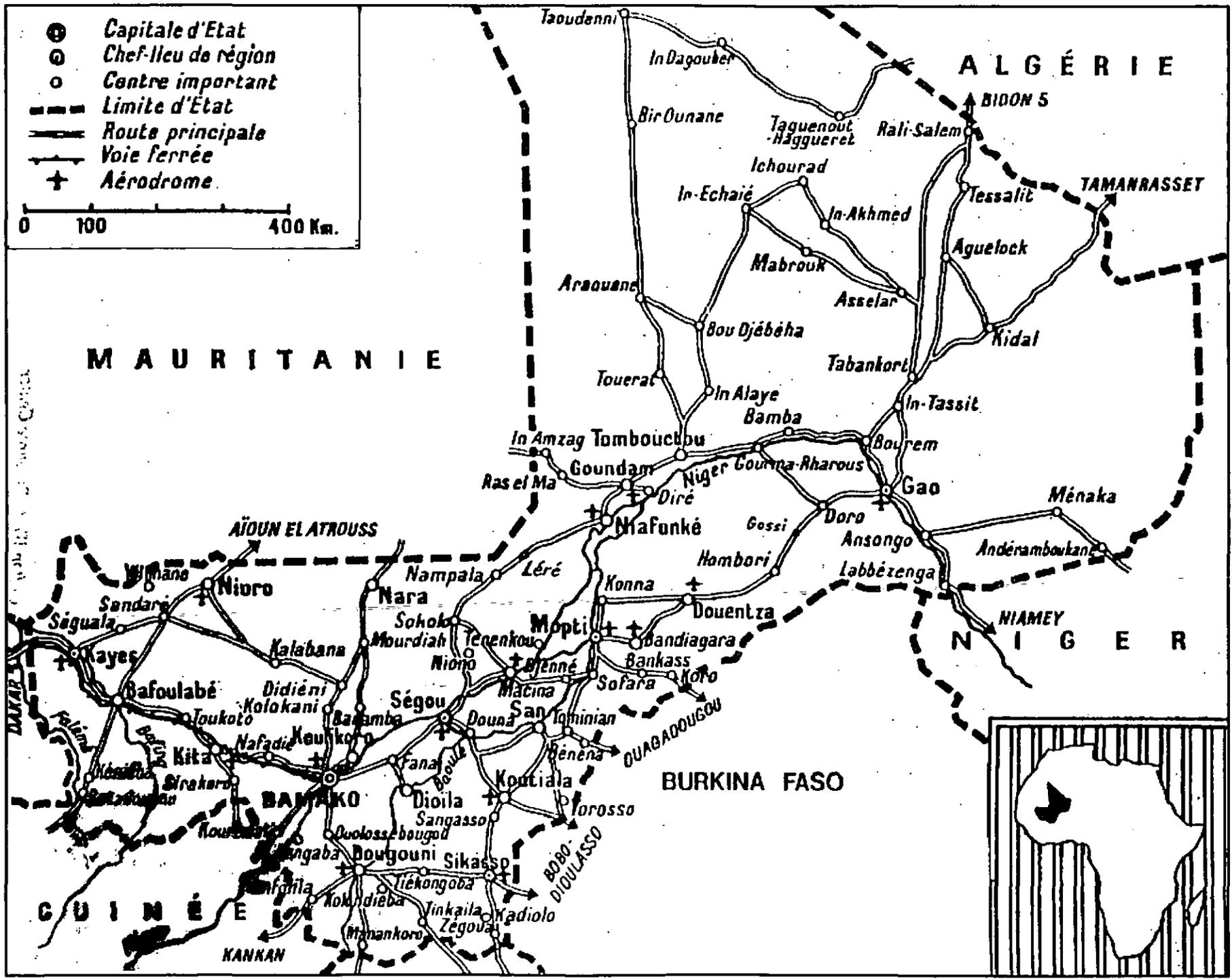
**L'A.C.I, C'EST UNE PARCELLE + UN TITRE FONCIER
DEFINITIF DANS UN DELAI D'UN MOIS
SANS TAXES NI FRAIS SUPPLEMENTAIRES**



A Boubacar SADA SY
In memoriam

F Clifton White Resource Center
International Foundation for Election Systems

MALI



Toumani Djimé DIALLO

LA DÉCENTRALISATION ?



*Rendre son âme
au Mali profond*

Sommaire

Éditorial

L'État jacobin n'a pas d'avenir en Afrique

9

La décentralisation, c'est votre affaire !

LA DÉCENTRALISATION EN CHANTIER

La décentralisation est en marche. Avec elle, l'administration territoriale du Mali cesse d'être uniquement, ou principalement, de type sécuritaire. Elle devient de type développementiste et démocratique.

10

CE QU'ON VEUT FAIRE ? Mieux partager le pouvoir.

Fruit d'une réforme institutionnelle profonde et d'une importante dynamique collective, la décentralisation aboutit à un partage du pouvoir entre l'Etat, les élus locaux et les citoyens.

13

COMMENT S'Y PREND-ON ? Par un processus incrémental

Changer l'aspect significatif de la chose - Laisser du jeu aux acteurs finaux - Capitaliser les résultats positifs générés sur le terrain par une législation graduelle -

14

Les instruments techniques de la décentralisation

LA MISSION DE DÉCENTRALISATION en dix questions

15

LES GROUPES RÉGIONAUX D'ÉTUDE ET DE MOBILISATION

Instruments techniques originaux de la décentralisation malienne, les GREM en sont les principaux supports en matière de communication

20

Le GREM de Ségou en action

21

Interview : Trois responsables du GREM de Ségou expliquent le GREM

22

LES COMMISSIONS DE DÉCOUPAGE

Instituées au niveau de chaque Cercle, elles sont les maîtres d'œuvre de l'opération de découpage communal

Composition et objet

27

Interview de Monsieur Natié PLÉA

Conseiller Administratif du Gouverneur de la Région de Ségou

27

LE DÉMOCRATE

Magnambougou
BP 2430 BAMAKO
Directeur de publication
Toumani Djimé DIALLO
Ont collaboré à ce numéro :

Moussa KEÏTA
Tidjani Djimé DIALLO
Maquette-informatique
Mme Alima TRAORÉ
Mlle Lalla DIARRA

Dessins de
LASSAVANE

Service ventes
Gaussou COULIBALY
Imprimé sur les presses de
IMPRIM COLOR
Tirage : 15 000 exemplaires

BIENTÔT !


Mundekera?

**ENTREPRISE MALIENNE DÉCONCENTRÉE
DE COMMUNICATION**

- Agence de presse - Agence de communication - Maison d'édition -

.....

Les instruments juridiques de la décentralisation

LA LOI SUR LES CONDITIONS DE LA LIBRE ADMINISTRATION DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Loi fondamentale en matière de décentralisation, elle est matrice de la série de lois et règlements qui viendront concrétiser la mise en œuvre de cette décentralisation.

30

L'Arrondissement disparaît

31

La mission du Représentant de l'Etat auprès des Collectivités Territoriales

33

LE CODE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Fruit d'intenses réflexions ayant impliqué les populations locales par le truchement des actions de sensibilisation des GREM et GLEM, ce code vient prolonger et préciser la loi 93-8 déterminant les conditions de la libre administration des Collectivités Territoriales

35

LE STATUT DES FONCTIONNAIRES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Une loi assurant l'unité du statut des fonctionnaires territoriaux, une parité de situation avec leurs homologues d'Etat, tout en préservant leur spécificité

42

DÉCENTRALISATION ET PACTE NATIONAL

Complémentarité et non opposition

44

.....

La mise en œuvre de la décentralisation

LA CRÉATION DES COMMUNES

Une méthode originale de constitution de communes rurales, allant de bas en haut, par des regroupements volontaires de villages.

46

TRANSFERTS DE COMPÉTENCES ET DE RESSOURCES

Encore au stade de réflexions, le transfert de certaines compétences et ressources de l'Etat central vers les Collectivités Territoriales assurera à la décentralisation sa colonne vertébrale

48

.....

Les enjeux de la décentralisation

50

Ce qu'en pensent ...

Monsieur le Lt-colonel Sada SAMAKÉ ministre de l'Administration Territoriale et de la Sécurité

Monsieur Idi BORÉ Président du Groupe parlementaire ADEMA (Majorité)

Monsieur le Colonel Youssouf TRAORÉ Président du Groupe parlementaire des Non-Inscrits (Opposition)

Maitre Mountaga TALL Président du Groupe parlementaire CNID (Opposition)

.....

Opinion

• *La décentralisation au féminin par Olivier Donnet*

55

• *La problématique de la participation de la femme à la mise en œuvre de la décentralisation par Aboubacrine ASSADECK*

57

• *Avec le statut particulier du District de Bamako, les Grands Travaux de la capitale gagneront-ils en cohérence ? par Sébastien DIALLO*

58

.....

POST-SCRIPTUM *Pour que le Mali profond retrouve son âme !* 60



BDM - SA

BANQUE DE DÉVELOPPEMENT DU MALI

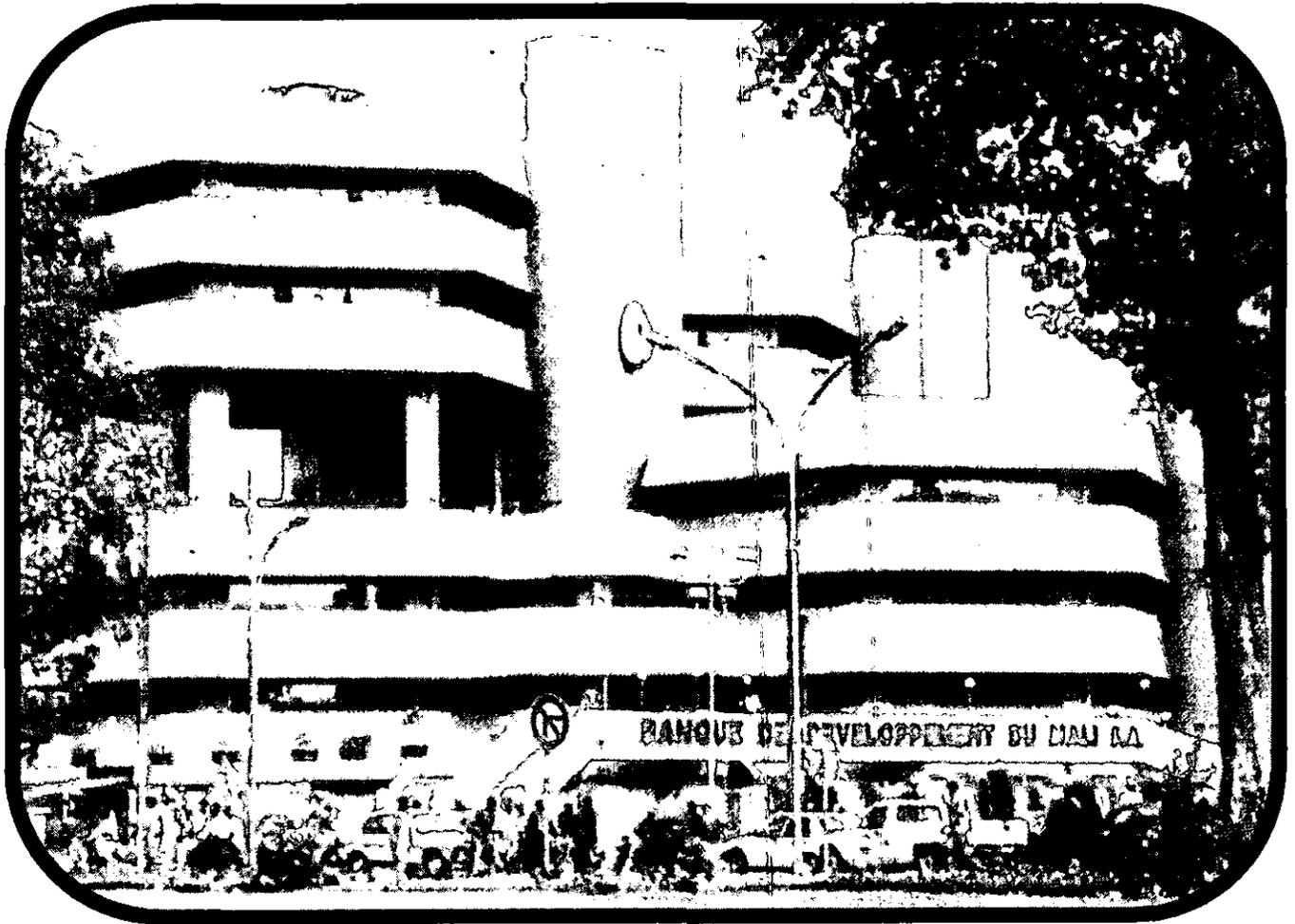
Société Anonyme au Capital de 3 Milliards F CFA

SIEGE SOCIAL : AVENUE DU FLEUVE • BP 94 BAMAKO (MALI)

TEL : (223) 22 20 50 • 22 40 88 • FAX : (223) 22 50 85 • 22 45 50

TELEX : BDM - SA 2522 • 2535

PREMIER RÉSEAU D'IMPLANTATION BANCAIRE AU MALI



La seule banque présente partout au Mali :

Au nord, au sud, au centre, à l'est, à l'ouest

AGENCES

Kayes Tél. 52 10 12 • Sikasso Tél. 62 01 04 • Koutiala Tél. 64 00 30 • Ségou Tél. 32 01 32
Niono Tél. 35 21 32 • Mopti Tél. 43 00 24 • Gao Tél. 82 01 48 • BDM VOX (Bamako) Tél. 22 40 07
Boubacar SIDIBE (Bamako) Tél. 22 26 02 - Télex. 2483 • Tombouctou Tél. 92 11 44
Nioro du sahel Tél. 52 18 39

REPRÉSENTATION

Paris Tél. 48 07 28 39 - 48 05 24 63

L'État jacobin n'a pas d'avenir en Afrique



ON ASSISTE, ces temps derniers, à des attaques en règle et tous azimuts contre l'aide des pays nantis aux pays d'Afrique au sud du Sahara (Afrique du Sud exclue), au moins sous sa forme actuelle.

L'incertitude qui entoure le renouvellement par la CEE de l'aide au développement de l'Afrique, la certitude de sa réduction, si elle était reconduite, annoncent en fait la chronique d'une mort programmée de la Convention de Lomé IV.

L'élection de Jacques Chirac à la présidence de la République française a été accueillie avec un soulagement, à peine voilé, et parfois tonitruant, par un grand nombre de chefs d'Etat et de médias africains: Les uns comme les autres escomptent, de cette élection, la perpétuation de l'aide gaulliste à l'Afrique. Se disant que, si la France socialiste s'est plutôt caractérisée par un strict alignement sur les conceptions anglo-saxonnes de l'aide à l'Afrique (parsemées d'"affaires" nauséabondes, qui en disent long sur la "morale socialiste"), si la tendance balladurienne, avec sa toute puissante et toute glaciale mademoiselle Anne Le Lorier, était d'aller encore plus loin, sans fioritures, et sans état d'âme, dans cette voie, Chirac, lui, ne manquerait pas de se sentir lié par une vision gaullienne de l'Afrique. Qui fait que la France ne saurait "laisser tomber" l'Afrique.

Toutefois, il serait plus prudent de ne voir là qu'un répit de sept ans. Au plus. L'absence de toute référence à l'Afrique lors du débat télévisé Chirac-Jospin, l'issue de la polémique (âpre) qui a opposé, au sein du parti gaulliste (le RPR), les partisans d'un ministère plein de la Coopération, menés par Foccart, à ceux d'un ministère délégué auprès des Affaires Etrangères, sous la houlette de Juppé, constituent les signes probants d'une réalité certaine : Même pour les gaullistes de France, l'Afrique est sur le point d'entrer dans le rang. Et la "normalisation" des relations avec l'Afrique est en passe de l'emporter sur le maintien des rapports privilégiés.

Autre attaque frontale contre l'aide : Le véritable bras de fer où s'affrontent, aux USA, les Républicains (désormais largement majoritaires au Sénat) et le Président démocrate, Bill Clinton. Les premiers s'étant prononcés pour une réduction drastique de l'aide américaine à l'Étranger (et plus spécifiquement à l'Afrique). Le second brandissant son droit constitutionnel de veto. Le Président donne tout l'air de mener là un bien éphémère combat, perdu d'avance, en attendant la perte, sous peu, de son propre fauteuil.

Il existe donc, assurément, une ligue internationale contre l'aide. A quoi faut-il l'attribuer ?

Outre l'ouverture dans le monde d'autres champs où l'Investissement est plus immédiatement et plus positivement susceptible de profit (les ex pays socialistes), outre la fin de l'ère de l'assistance de principe, liée à la guerre froide, les partisans de la réduction ou de la suppression de l'aide s'appuient, en réalité, sur l'incapacité notoire des Etats africains, Etats importés, jacobins pour la plupart, à développer l'Afrique.

Et c'est un fait que le type d'Etat mis en place, un peu partout, dans l'Afrique des indépendances, progressiste ou non, perpétuant la blouse d'Etat colonial qu'il a revêtu, a fait faillite. Partout, les Etats se sont

coupés des masses populaires. S'érigeant, partout, en des excroissances cancéreuses de la nation. Et, à défaut d'arriver à nationaliser l'Etat, les élites africaines n'ont réussi, dans un bel unanimité, qu'à étatiser la nation. Semant ainsi les germes de l'immobilisme, puis de la régression et de la décadence du continent.

Il faut se rendre à l'évidence : Les Etats centraux, bureaucratiques, vivant dans des capitales huppées et autres cités urbaines plus ou moins florissantes, se nourrissant de la sève du pays profond, n'ont pas réussi, ne réussiront jamais, à mobiliser les populations africaines, pour déclencher, conduire et gagner la bataille du développement. Et chaque jour que Dieu fait, ils étalent au grand jour la liaison stricte de leur survie aux subsides étrangers. Alors, puisqu'ils ne servent même plus à renforcer l'un ou l'autre camp d'une guerre froide maintenant révolue, quoi de plus normal que leur abandon par ceux-là mêmes qui ont œuvré, pour cet effet, à leurs implantations ?

Les choses sont aujourd'hui très claires : L'avenir de l'Afrique dépend, en réalité et très largement, moins de l'aide que de la capacité des élites africaines à inventer des Etats où leurs nations se reconnaîtraient. Où celles-ci se mobiliseraient, poseraient en termes plus corrects et plus à leur portée, la problématique du développement. **Quel Etat pour l'Afrique ? Et quel mode de développement pour ce continent ?** Le sort de l'Afrique dépendra strictement de la réponse qui sera donnée à ces deux questions. Qui interpellent donc les intellectuels africains.

Nul doute que la Décentralisation est, par excellence, la piste à creuser. Pas tant en guise de revanche posthume des Girondins (et, surtout, de Condorcet) sur les Jacobins. Mais parce que se fondant sur notre essence et notre fond culturel. Alors commencerait la véritable décolonisation de l'Afrique. Sous trois conditions expresses toutefois :

1. Décentralisation ne devra pas signifier sacrifier à un effet de mode, à l'air du temps.
2. Elle ne devra pas, non plus, être menée au pas de charge, à la hussarde, par une série de décrets tombant " d'en haut ".
3. Elle devra également s'accompagner (et non se confondre à elle) d'une profonde remise en cause des institutions politiques et judiciaires; La décentralisation devant, d'abord et avant tout, rester la réforme d'une technique de gestion administrative.

AU MALI, la décentralisation est en gestation depuis fort longtemps. Elle entre aujourd'hui, résolument, car l'histoire veut que cela soit sous l'égide de la IIIe République, dans la phase active de sa concrétisation. Le présent numéro spécial a pour ambition d'en dresser les contours exacts, afin de susciter sur la question le débat nécessaire. S'il pouvait faire en sorte que le consensus mou, fondé sur l'attachement de la majorité des Maliens à l'idée de décentralisation, devienne un consensus actif, se référant à une connaissance concrète du contenu de la réforme en cours, faire en sorte que les critiques des opposants se fondent, de même, sur cette connaissance, alors nous aurons gagné notre pari. Pour le bonheur, pensons-nous, de la nation malienne toute entière.

La Décentralisation, c'est votre affaire !

La décentralisation en chantier

La décentralisation est en marche. Avec elle, l'administration territoriale du Mali cesse d'être uniquement, ou principalement, de type sécuritaire. Elle devient de type développementiste et démocratique.

ENFIN, ça y est ! C'est parti ! Le train de la décentralisation malienne est en marche. Annoncé, il y a maintenant plusieurs décennies, au point de figurer dans la première Constitution de la République indépendante du Mali, celle de septembre 1960, le coup de sifflet signalant son départ a été retardé, plus d'une fois, pour être

par la suite reporté, puis renvoyé, sine die.

Certes, de temps à autres, le problème était remis sur le tapis. Des personnes ressources mobilisées en conséquence. Des moyens dégagés.

Mais, pour des raisons que nous tâcherons d'élucider infra, se ramenant toutes cependant à la crainte des conséquences politiques d'une véritable décentralisation, ce fut autant de coups

d'épée dans l'eau. Donnant lieu, au mieux, à quelques actes de déconcentration, ou à une décentralisation technique portant sur quelques services publics, dans lesquels, du reste, l'Etat central récupérait, de la main gauche, les pouvoirs qu'il acceptait d'octroyer, par ailleurs, de la main droite. Ne serait-ce que par une subrogation de fait des Conseils d'Administration installés, sombrant en une espèce de délocalisation d'attributs qui ne voulait pas dire son nom.

L'on avait un instant songé, avec l'ordonnance n° 77-44 du Comité Militaire de Libération Nationale, que, malgré de lourdes insuffisances qui auraient certainement pesé sur son cours, le chantier de la décentralisation serait enfin ouvert. Cela aurait, sans conteste, constitué une excellente chose, l'histoire des nations qui ont opté pour une gestion décentralisée de leur territoire le prouvant : **Lorsque la**

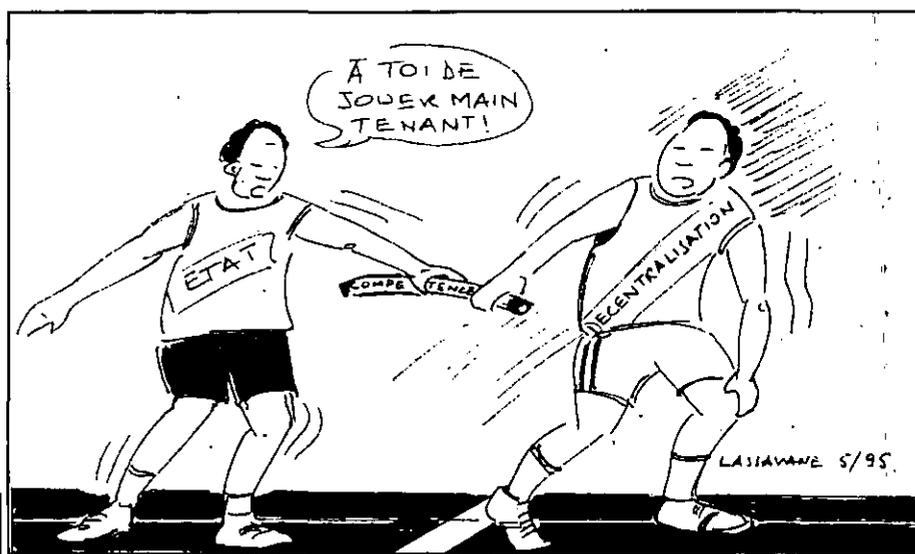
volonté politique existe réellement, l'essentiel est de commencer. Les rectifications des imperfections et faiblesses de départ s'imposant d'elles mêmes, au fil du temps et des problèmes.

Les Etats Unis d'Amérique, qui ont choisi la voie de décentralisation la plus achevée, l'Etat fédéral, ont démarré avec 13 Etats. Ils sont aujourd'hui 51. Et il y a loin, très loin, de l'organisation des pouvoirs et compétences des USA d'il y a deux cents ans, avec George Washington, à celle d'aujourd'hui, avec Bill Clinton. Si les Américains avaient cherché à démarrer, d'emblée, avec le système politico-administratif très performant qu'ils connaissent de nos jours, ils en seraient encore à se tâter, à discuter sur l'opportunité d'une éventuelle réforme, à en peser et sous-peser, éternellement, le pour et le contre.

Gestion sécuritaire

Dans le cas du Mali, malheureusement, depuis les événements qui ont secoué le pays en février 1978, le processus de décentralisation a été renvoyé aux calendes grecques. Et la gestion territoriale de la Nation a plus relevé du Sécuritaire que d'une administration développementiste réelle.

LES dispositifs institués par l'ordonnance 77-44, notamment les Conseils locaux et Comités de développement n'ont jamais fonctionné. Aucun arrondissement n'a pu évoluer en commune rurale. Par contre, le personnel de commandement administratif, appelé encore personnel d'auto-





M. Ousmane SY Chef de la Mission de Décentralisation

rité, *famaw*, (expressions suffisamment éloquentes), se verra renforcé dans le sens de l'exécution à la base de directives venant d'en haut. De sorte que, même lorsque l'on se promettait d'agir dans le sens du "développement à la base", la situation consistait, au mieux, à vouloir faire le bonheur des gens malgré eux. Parfois même, contre eux. Chose, naturellement, impossible.

L'institution et la constitutionnalisation d'un parti unique finirent d'engager le processus de décentralisation dans des sables mouvants, desquels il n'arrivera plus jamais à se dépatouiller. Malgré moult réflexions en la matière, organisées par l'Etat lui-même, toutes plus intéressantes les unes que les autres, mais se heurtant, toutes, au vice rédhibitoire suivant : la simple injection, es qualité, de responsables locaux du Parti dans les structures administratives décentralisées rétablissait, de facto, la centralisation; Le Parti Unique étant alors, de jure, l'Instance suprême de la nation, fondée, de par son propre aveu, sur le centralisme démocratique que les Maliens, eux, ont vécu comme une démocratie centralisée. Autant dire comme, pour utiliser un euphémisme, un déficit démocratique. Sous la II^e République, donc, la

décentralisation pouvait difficilement sortir des limbes du leurre. Car choisir la centralisation, même démocratique, comme voie royale vers la décentralisation relève du vœu pieux.

A INSI allait donc le Mali, jusqu'à ce que, tel un coup de tonnerre dans un ciel faussement serein, arrivèrent les événements du premier trimestre de l'année 1991. Jusque donc au 26 mars 1991, qui vit le pays renouer avec les pluralismes politique et social. Hélas, dans les larmes

du deuil. Jusqu'à la Conférence Nationale, tenue à Bamako du 29 juillet au 12 Août 1991. Qui, par l'inscription, avec rang d'Institution de la République, du Haut Conseil des Collectivités Territoriales dans le projet de constitution (voté par référendum le 15 janvier 1992), a donné un coup de pouce décisif au train malien de la décentralisation.

Incombaient alors à la III^e République la mission, la charge, la lourde responsabilité, d'assurer la mutation profonde de l'administration territoriale nationale.



La décentralisation : Rendre son âme au Mali profond

Mises en place le 8 Juin 1992, les autorités de la III^e République, commirent, par décret n° 93-001, dès le 6 janvier 1993, une Mission de Décentralisation (la MDD), cellule technique de conception et de sensibilisation, chargée d'assister le Ministre de l'Administration territoriale dans la mise en œuvre de la politique de décentralisation.

PUIS, le 11 février 1993, un mois environ donc après l'institution de la MDD, le président de la République promulgait la loi n° 93-008, déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales.

Cette loi, option ferme pour la décentralisation, parce qu'en droite ligne de l'article 70 de la Constitution, met donc un terme au sempiternel débat sur l'opportunité de la décentralisation au Mali.

"Faut-il ou non décentraliser?", devint ainsi un dilemme dépassé.

Quelle forme prendra la décentralisation au Mali ? Que vise-t-elle ? Comment sera-t-elle mise en œuvre ? Quels en seront les enjeux ? Les écueils à surmonter ? Voilà les questions auxquelles il va falloir trouver réponse. Et vite.

En d'autres termes, il s'agit, aujourd'hui, de savoir que faire pour que le train de la décentralisation ne déraile pas. Que faire pour qu'au Mali, cette antique revendication devenue actuellement impérative, soit traduite dans les faits, soit la mieux conçue possible, la mieux réalisée possible.

Il s'agit de faire en sorte que la population s'approprie le processus en cours pour qu'au bout, l'on aboutisse au système de gestion administrative du territoire dans lequel la nation se reconnaîtrait le mieux, culturellement.

L'Etat malien serait alors un nouvel Etat, fort, misant avant tout sur l'homme. Vivant, vivifiant, parce que brisant, enfin, la marginalisation politique des populations rurales. Gagnant donc en légitimité, et remplissant sa part du contrat social : **Faire en sorte que l'administré soit plus un simple sujet, mais devienne un citoyen accompli.**

L'on pourrait alors s'atteler, véritablement, à la bataille du développement national harmonieux.

Gestion développementaliste

Le pays profond cesserait alors de vivre pour la capitale. Cette "*citadelle rapace*" d'hier à aujourd'hui cesserait, à son tour, de vivre en parasite insatiable et glouton du pays profond. Tous deux devant, désormais, vivre chacun sa vie, dans la plénitude de sa vocation mais dans la complémentarité et la solidarité, afin que la nation puisse vivre totalement la sienne. Et s'épanouir enfin.

Car, à défaut d'arriver à nationaliser l'Etat, les républiques successives du Mali, à l'instar de toutes les républiques issues de la décolonisation africaine, se sont plutôt occupées à étatiser la nation, pour son malheur du reste, autour d'une

fonction publique hypertrophiée, centrale, monopolistique, hydrocéphale, véritable "*ethnie*" nouvelle et supplémentaire, ultra minoritaire mais ultra hégémonique. Vivant pour elle-même, et captant toutes les initiatives nationales pour assurer sa propre reproduction et garantir ses seuls privilèges.

Le nouvel Etat à bâtir, décentralisé, réunissant les conditions les meilleures pour le déploiement des initiatives locales, a pour ambition fondamentale de mettre un terme à cette situation insoutenable, qui constitue l'un des deux facteurs essentiels de la pérennisation de la pauvreté dans les pays sous-développés. L'autre facteur étant, quoi qu'on veuille nous faire avaler, la détérioration des termes de l'échange.

A l'évidence, une telle entreprise nécessite, pour réussir, la participation du maximum possible de Maliens. De l'intérieur comme de l'extérieur. D'une participation ardente, active, féconde, patriotique, non biaisée par quelque objectif bassement politicien ou groupusculaire qui puisse être. Le peuple malien est concerné dans son intégralité, classe politique, société civile et forces armées. Tous. Toutes catégories confondues.

Dernière chance

Cette entreprise interpelle également les amis du Mali. Qui ont tant fait pour ce pays. Qui voudraient faire encore plus pour ce pays si attachant, ayant de tous temps su forcer leur sympathie. Mais qui, en proie à un découragement manifeste et compréhensible, aujourd'hui s'interrogent, perplexes devant tant d'impuissances, face à l'avancée du fléau de la pauvreté.

Faire du Mali une république démocratique et citoyenne, partenaire interdépendant du concert des nations fortes, tel est le but visé.

La décentralisation, ici et maintenant, apparaît comme étant la dernière chance de succès, qu'il convient donc de ne pas rater.



Mundekera?

CE QU'ON VEUT FAIRE ?

Mieux partager le pouvoir

DÉCENTRALISER, c'est d'abord élaborer et exécuter un arsenal législatif qui définit une réforme administrative profonde, mais dont l'objet est précis et bien délimité.

En effet, si le concept peut encore se prêter à un débat philosophique (d'ailleurs absolue de nos jours, l'ère des controverses idéologiques étant révolue), sa réalité, des plus concrètes, de portée immédiate, concerne le vécu quotidien du citoyen.

Cette réforme, on peut la résumer de la façon suivante :

L'Etat transfère quelques blocs de compétences et de moyens à des collectivités locales (de base et intermédiaires), dans des domaines précis. Il rend en même temps ces collectivités, placées sous la direction d'élus locaux, plus autonomes et plus responsables de leurs actes. La tutelle qu'il exerce sur celles-ci change de nature : Elle cesse d'être de l'ordre de la subordination hiérarchique. Elle devient, pour l'essentiel, une tutelle par le contrôle à posteriori de la légalité des actes des exécutifs locaux. — les domaines où ces actes restent soumis à approbation préalable étant bien définis par la loi.

Un gain à tous les niveaux

Il ne s'agit donc point d'un processus qui se ferait contre l'Etat. Mais bien de mieux partager le pouvoir entre l'Etat et les collectivités locales.

Cela présente l'avantage d'alléger l'Etat de tâches ayant tout lieu d'être mieux assurées par des élus locaux, de permettre à ces derniers de mobiliser des ressources locales jusque là inaccessibles pour l'Etat, procurant ainsi un gain en

*Fruit d'une réforme
institutionnelle
profonde et d'une
importante dynamique
collective, la
décentralisation
aboutit à un partage
du pouvoir entre
l'Etat, les élus locaux
et les citoyens.*

efficacité à tous les niveaux, sans amoindrir en rien les prérogatives primordiales de l'Etat, bien au contraire.

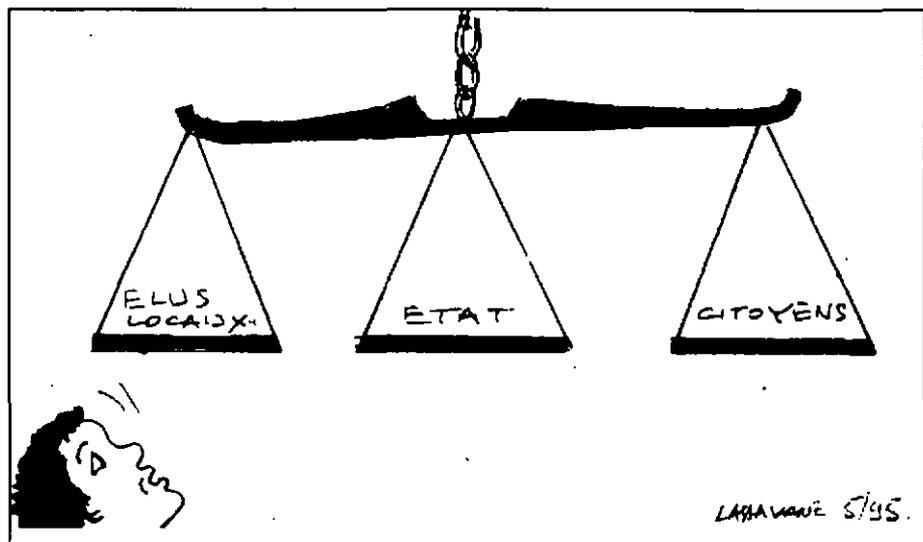
Il s'agit aussi de mieux partager le pouvoir entre les élus locaux et les citoyens. Car, outre la réforme

institutionnelle, décentraliser, c'est aussi favoriser l'émergence d'une grande dynamique collective débordant rapidement et amplement la lettre des décisions formelles des lois et décrets. D'une dynamique qui libère les énergies, stimule la créativité du citoyen et crée ainsi des situations nouvelles qui, par leurs effets induits, dépassent le cadre étroit des transferts alloués et approfondissent les libertés octroyées.

Pour bien caractériser un processus de décentralisation, et éviter d'évoluer dans le flou qu'une telle notion peut induire, il faudrait donc répondre concrètement aux questions suivantes :

Quelles sont les institutions locales créées ? Sur quels territoires ? Comment s'imbriquent-elles les unes aux autres ? Comment sont-elles administrées ? Quels blocs de compétences leur a-t-on transférés ? Quels moyens peuvent-elles mobiliser ? Comment et à quel niveau s'effectue la tutelle de l'Etat ? Comment assurent-elles la participation effective du citoyen ?

Bref, comment est organisé le partage du pouvoir entre l'Etat, l'élu local et le citoyen de base ?



COMMENT S'Y PREND-ON ? Par un processus incrémental

*Changer l'aspect significatif de la chose - Laisser du jeu aux acteurs finaux -
Capitaliser les résultats positifs générés sur le terrain par une législation graduelle -*

L A GRANDE difficulté, qui souvent fait avorter les tentatives de décentralisation ici et là, réside dans la définition des instruments techniques et juridiques de l'opération. Car la tentation est grande de succomber à une mise en œuvre centralisée de la décentralisation. À une décentralisation menée au pas de charge, selon un type relativement autoritaire, sans grande consultation préalable. Dans ces conditions, le ministre de l'Intérieur reste, debout en bout, l'acteur principal du processus. Tuteur des maires et des chefs de circonscription, c'est en fait lui qui tient les manettes des commandes.

Dès lors, on opte pour un processus synoptique et global de réforme. On tend à vouloir changer la société par décret. Le décideur central, en même temps opérateur principal de la réforme, s'occupe de tout. Naturellement, il commence, très généralement, par chercher à élaborer une ambitieuse loi-cadre qui engloberait tous les aspects de la décentralisation. À un niveau inférieur, le Chef de la circonscription administrative, entouré d'Experts, pilote alors la réforme sur le terrain, sous l'autorité linéaire du Ministre.

Avec cette méthode, l'échec est souvent garanti. Car l'opérateur principal étant coupé des réalités du terrain, s'empêtrant

dans un tissu de résistances centripètes conservatrices, ou centrifuges particularistes, voire sécessionnistes, la montagne accouche d'une souris, dans le meilleur des cas. Et la décentralisation se limite à une déconcentration, certes audacieuse et positive, parfois même participative, mais qui reste, au plan des principes comme des réalités, bien éloignée de l'essence d'une véritable décentralisation : la libre administration des collectivités territoriales.

Procéder par jalons

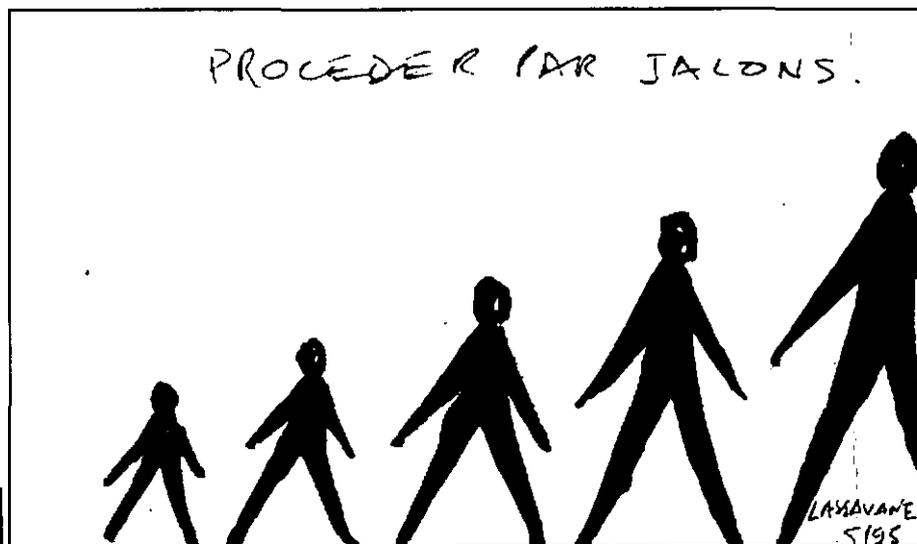
Les Autorités de la III^e République ont choisi une voie diamétralement opposée. Le décideur central, dans une première étape, s'est contenté d'élaborer une loi qui change l'aspect significatif de la situation : C'est la loi 93-8 portant sur les conditions de la libre administration des collectivités territoriales. Elle s'attaque à l'essentiel et renvoie à d'autres lois à venir et au domaine réglementaire pour la codification des données découlant des principes qu'elle pose. Mais en même temps, du jeu est laissé aux acteurs pour aller plus loin et faire des expériences variées. En l'occurrence, pour être à même de rester positivement à l'écoute du terrain, et capitaliser ainsi les changements qu'il cherche à générer, le décideur cen-

tral a institué une structure déconcentrée de l'Etat, la **Mission de Décentralisation**. Cette dernière, créée un mois environ avant l'adoption de la loi 93-8 (à laquelle elle a d'ailleurs très largement contribué), initialement rattachée au Ministère de l'Administration Territoriale, verra sa mission confirmée, prorogée et relèvera, par la suite, de la Primature, afin de pouvoir mieux gérer la nécessaire coordination des réflexions-actions interministérielles qu'induit nécessairement un tel processus.

Cela constitue un bel exemple de ce que les sociologues politiques appellent un processus incrémental radical de réforme, par opposition à un processus synoptique ou global qui aurait pour sa part élaboré, une fois pour toutes, la solution globale, par la grâce du décideur central.

Cette Mission de Décentralisation, à son tour et dans le même esprit, a fondé sa stratégie de communication sur les **GREM** et **GLEM** — Groupements Régionaux (Locaux) d'Etudes et de Mobilisation —. Il s'agit de structures informelles constituées dans la société civile, et chargées de susciter puis de systématiser les débats sur la question au sein des populations. Permettant ainsi des flux et reflux d'informations entre le décideur central et celles-ci. Et entre l'administration et la société civile. Ainsi donc, des mouvements sur le terrain précèdent l'intervention du décideur dont l'action cesse, par le fait même, de relever de l'irruption intempestive.

Incontestablement, le Mali innove par cette technique. Bien conduite, elle permettrait une synergie d'actions entre l'administration et la société civile. Elle favoriserait l'appropriation du processus de décentralisation par les principaux intéressés : les populations locales. Et ferait de sorte que la mesure finale ne soit pas reçue comme le sont ces mesures administratives qui vous tombent sur la tête, sans que vous ne sachiez trop comment, ni pourquoi.



La Mission de Décentralisation en dix questions

La Mission de Décentralisation a été créée par le décret n° 93-001/PM-RM du 6 janvier 1993 Rattachée dans une première phase au Ministère de l'Administration du Territoire, elle est chargée de concevoir, de proposer et de «faciliter» la mise en oeuvre de la décentralisation au Mali.

Il s'agissait, plus concrètement, et ce pour une durée d'une année, d'une part, de mener un travail de conception et de rédaction des textes législatifs et réglementaires de la décentralisation; d'autre part, de préparer sa «faisabilité» et de proposer au Gouvernement un programme d'exécution

1. Pourquoi une administration de mission ?

Parce que la décentralisation est une réforme où le facteur temps est essentiel. Sa mise en oeuvre optimale nécessite d'être confiée à une structure légère, souple, et principalement opérationnelle, déconcentrée, en un mot.

Parce que c'est un moyen de contourner les inévitables lourdeurs administratives d'une réforme de l'administration confiée à l'administration classique elle-même. Les procédures sont ainsi plus rapides, plus créatives, plus aptes à s'adapter aux situations parfois inédites du terrain.

M. Ousmane SY

2. Comment la MDD s'est-elle structurée ?

Par une structure fonctionnelle, bâtie sur les 4 grands faisceaux de problèmes soulevés par la décentralisation, le volet institutionnel, le volet développement, l'épineuse question du découpage territorial, et, enfin, le problème essentiel de la formation, autant des nouveaux élus locaux qui vont faire une irruption de rupture sur la scène politique malienne, que pour le nouveau corps des fonctionnaires territoriaux.

La MDD s'est donc dotée de quatre unités fonctionnelles :

- une cellule chargée de la création des collectivités;
- une cellule chargée du développement des collectivités;
- une cellule chargée du découpage territorial
- une cellule chargée de la formation

3. Quel est le bilan de cette première année de travail ?

Au cours de cette première année

d'exercice (1993-1994), la Mission de Décentralisation a réalisé un important travail de conception législative et de réflexion stratégique :

A. LE TRAVAIL LÉGISLATIF

Le travail législatif de la mission de Décentralisation s'est bâti autour d'un premier texte-cadre proposé à l'Assemblée Nationale et adopté en février 1993 (la loi 93-08) qui détermine les conditions de la libre administration des collectivités territoriales et reconnaît les régions, le district de Bamako, les cercles, les communes rurales et les communes urbaines comme collectivités territoriales bénéficiant de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

Dans le prolongement de cette loi, la Mission a élaboré des projets de textes fondamentaux qui organisent le fonctionnement d'une structure administrative territoriale comportant 3 échelons de collectivités décentralisées :

- le Code des Collectivités Territoriales;
- le Statut du personnel des Collectivités;
- les nouvelles attributions du représentant de l'État dans les Collectivités Territoriales;





L'équipe de la MDD

- la nomenclature budgétaire des Collectivités;

- le Statut particulier du District de Bamako.

B. LE TRAVAIL DE PRÉPARATION DE MISE EN OEUVRE

Cette préparation a consisté à :

- mener un certain nombre d'études relatives à la faisabilité de la décentralisation et à l'analyse des besoins et des différentes options de mise en oeuvre :

- une étude sur la programmation du développement régional et local;

- Une étude sur le foncier rural:

- Une étude d'identification des besoins de formation des élus et du personnel administratif des collectivités;

- Une étude sur les modalités de mise en oeuvre;

- Une étude sur le découpage territorial;

- Une étude sur les ressources des collectivités;

- engager une stratégie de communication en vue d'informer, de sensibiliser et de mobiliser le pays : la faisabilité de la décentralisation n'est pas envisageable sans que le pays d'une manière générale et, plus particulièrement, les acteurs qui devront la mettre en oeuvre (État, groupes politiques, organisations de la société civile ...) ne soient réellement impliqués dès sa conception et sa préparation. Cette stratégie s'est articulée autour de la mobilisation de représentants et de leaders de l'État et de la société civile au sein d'espaces de collaboration étroite avec la Mission :

- un **Groupe de référence** composé de représentants de l'État et de personnes-ressources de la société civile se réunit régulièrement avec la Mission de Décentralisation pour participer aux réflexions de la Mission et valider les produits proposés au Gouvernement;

- des **Groupes Régionaux d'Étude et de Mobilisation (GREM)** ont été créés dans chaque région du pays avec des représentants des composantes sociales, culturelles et économiques dominantes de la région, afin d'engager une dynamique d'information et de sensibilisation des populations jusqu'à la base, et d'or-



Cellule Communication de la MDD : O. DONNET, A. FALL, R. TOE

ganiser la participation des populations à la réflexion et l'étude sur certains volets de la mise en oeuvre du programme;

Des actions d'information sont venues compléter ce dispositif:

- Des actions sur les médias (magazines télé, articles de presse, émissions radios, spots d'informations télé et radio, émissions d'information télé et radio);

- L'édition d'un journal d'information et de réflexion rédigé par des personnes-ressources d'horizons divers et diffusé gratuitement à travers tout le pays;

- L'organisation de conférences-débats à destination de tous les cadres administratifs dans toutes les régions;

- L'organisation d'ateliers nationaux et régionaux avec des représentants de toutes les composantes politiques et sociales du pays;

- L'organisation de séminaires de formation des élus et des membres des GREM;

- L'organisation d'une tournée d'artistes comédiens qui ont produit une pièce théâtrale sur la décentralisation;

4 et 5. Pourquoi la Mission de Décentralisation a-t-elle été prolongée ? Pourquoi est-elle désormais rattachée à la Primature ?

À l'issue de sa première année d'exercice, la Mission de Décentralisation a été prolongée par décret n° 94-051, signé le 26 janvier 1994, pour une durée de 3 ans, et s'est vue rattachée à la Primature. Avec pour objet d'assister le Premier ministre dans la coordination de l'action gouvernementale en matière de mise en oeuvre de la politique nationale de décentralisation administrative.

La réforme que la Mission de Décentralisation doit engager nécessitera directement et/ou indirectement l'implication et la coordination de tous les départements ministériels. Elle nécessitera également des arbitrages. Peut-il y avoir un niveau plus approprié que la Primature pour atteindre ces objectifs ?

La Mission se voit ainsi confier une tâche opérationnelle de mise en oeuvre avec un rattachement institutionnel adapté

en vue de pouvoir tenir des élections municipales au courant du premier trimestre 1996.

6. Quels sont les "Produits" offerts par le programme d'activités de la MDD de sa prorogation à l'horizon 1997 ?

Les activités de la MDD ont effectivement été définies en une typologie par produits. Et ce pour mieux faciliter leur évaluation. Une réforme du genre, délicate et profonde, nécessite une méthodologie sans faille, pour éviter de tourner en rond, pour avancer, pour être à la fois probant et pertinent.

Les "produits" offerts par chaque cellule de la MDD sont ainsi :

PRODUITS DE LA CELLULE "CRÉATION DES COLLECTIVITÉS"

- * Transferts des compétences
- * Principes de dévolution des biens aux collectivités
- * Dossier sur la redéfinition du rôle de l'Etat
- * Législation domaniale et foncière
- * Loi de création des communes
- * Appui à l'organisation des élections communales
- * Evaluation de la mise en place des communes et mesures correctives

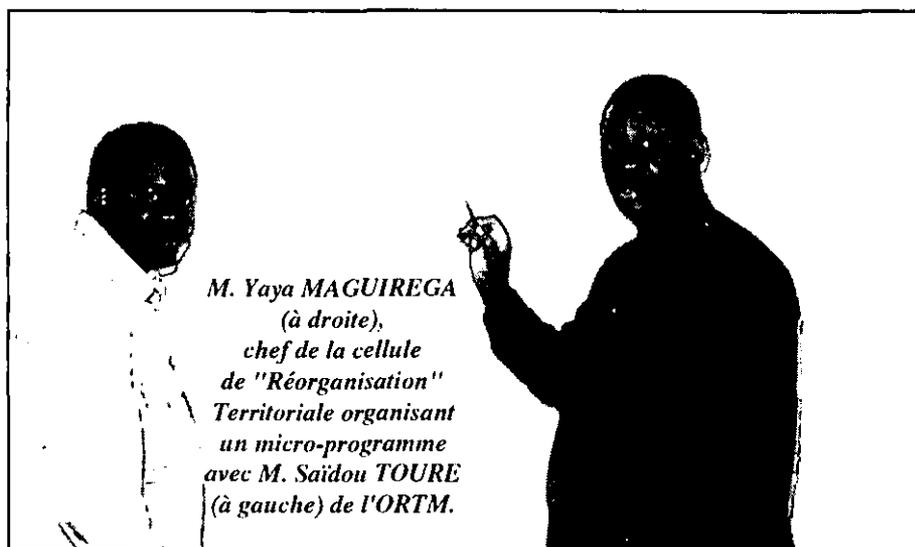
PRODUITS DE LA CELLULE "DÉVE-

LOPPEMENT DES COLLECTIVITÉS

- * Transferts des ressources financières (Loi des Finances)
- * Etude sur l'impact de la décentralisation sur les finances publiques
- * Etude pour une stratégie d'appui des initiatives communautaires dans les communes
- * Programme-test d'appui de communes existantes
- * Système de gestion et de contrôle des communes
- * Méthodologie d'aménagement du territoire
- * Programmation de développement
- * Politique de promotion des petites et moyennes villes
- * Modalités de coopération décentralisée
- * Péréquation financière
- * Système d'accès à l'emprunt (crédit communal)

PRODUITS DE LA CELLULE "FORMATION ET STATUT DU PERSONNEL"

- * Transferts des ressources humaines
- * Elaboration d'une politique de formation
- * Programme de formation civique
- * Programme d'information et de formation générale
- * Programme de formation spécifique



M. Yaya MAGUIREGA
(à droite),
chef de la cellule
de "Réorganisation"
Territoriale organisant
un micro-programme
avec M. Saïdou TOURE
(à gauche) de l'ORTM.

La décentralisation : Rendre son âme au Mali profond

- * Formation continue (élus et personnel des collectivités)
- * Formation interne MDD
- * Suivi et évaluation
- * Statut et gestion du personnel

PRODUITS DE LA CELLULE "REORGANISATION TERRITORIALE"

- * Découpage
- * Base de données et système d'information

7. La Mission arrive-t-elle à "vendre" la décentralisation aux partenaires au développement?

La préparation et la mise en oeuvre de la réforme de décentralisation ont fait l'objet d'un appui large de la part des Institutions de coopération et des partenaires au développement depuis les débuts de la Mission de Décentralisation. C'est ainsi que, outre le financement du personnel et des frais de gestion par l'État, le programme fait l'objet des principaux concours suivants :

- **CEE :**
Fonds d'étude (140 millions f cfa);
Assistance technique (300 millions f cfa);
Communication (120 millions f cfa);
- **GTZ :**
Programme de formation (1,5 milliards f cfa);
Assistance technique

- **PNUD :**
Aménagement du territoire et Programmation du développement (250 millions f cfa);
Assistance technique;

- **FAC :**
Système de gestion, préparation des transferts (400 millions f cfa);
Assistance technique;
Appui au fonctionnement de la Mission;

- **Suisse :**
Communication (10 millions f cfa);

- **Pays-Bas :**
Fonctionnement des GREM (60 millions f cfa);

- **CFD :**
Étude sur les ressources des collectivités et sur le foncier (50 millions f cfa);

- **USAID :**
Appui à des actions de formation à la base (30 millions f cfa);

- **Canada :**
Création et formation des GREM et découpage (260 millions f cfa).

De plus, certains partenaires se sont montrés intéressés pour financer le coût des élections et du démarrage des communes (CEE, USAID, ...).

La Banque Mondiale, pour sa part, se

prépare à appuyer l'État dans l'exercice de ses nouvelles missions à travers son projet de réforme institutionnelle et de développement urbain.

8. En quoi réside l'originalité de la stratégie de communication mise en place par la MDD ?

La réalisation de la réforme de décentralisation n'est possible que si sa mise en oeuvre en est partagée par ceux à qui elle est destinée comme aux acteurs de sa réalisation. Il en va de la réussite du programme comme de celle de la démocratisation. Le lancement du programme de décentralisation ne peut dès lors consister seulement en l'élaboration de textes de loi. Il doit également consister en un vaste programme d'information, de sensibilisation, de formation et de mobilisation afin de donner aux populations les moyens de s'approprier le programme dont ils devront être les acteurs.

C'est dans ce sens que la Mission de Décentralisation a engagé une stratégie de communication intégrée à la préparation de la faisabilité de la décentralisation.

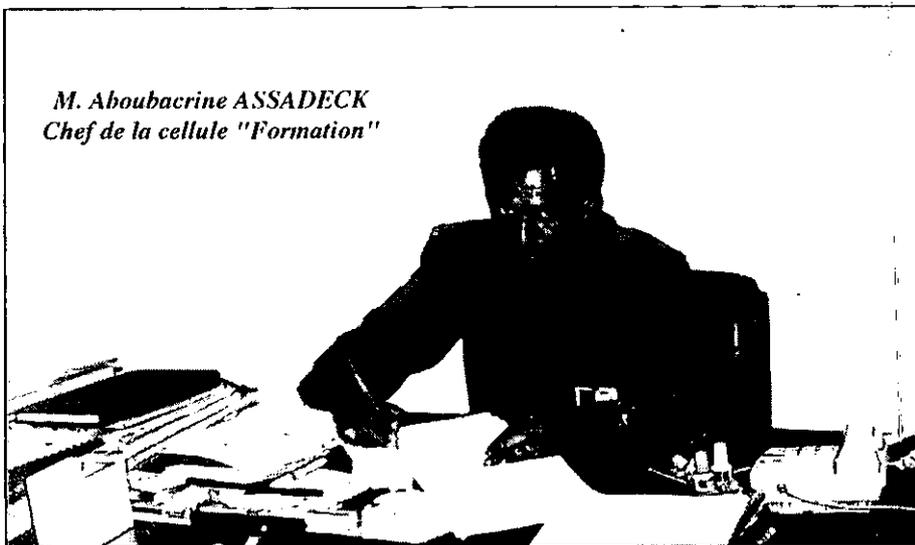
Ce programme poursuit les objectifs liés suivants :

- faire connaître et comprendre le projet de décentralisation à tous les maliens;
- mobiliser les populations pour la préparation de sa mise en oeuvre (dont la préparation des élections communales);
- impliquer et préparer les populations pour qu'elles soient capables d'assumer les responsabilités qui leur sont «rendues».

Ce programme de communication s'organise autour de la création de Groupes Régionaux d'Études et de Mobilisation dont les actions seront appuyées et prolongées par un programme d'information, de sensibilisation et de formation à travers différents médias : télévision, radios (nationales et locales, publiques et privées), presse, édition, circuits de diffusions et de formations rurales, ateliers, conférences et actions culturelles.

Ce travail de communication participe ainsi directement à un travail d'"apprentissage" de la démocratie. Les rapports au pouvoir et à la gouvernance

*M. Aboubacrine ASSADECK
Chef de la cellule "Formation"*



relèvent de systèmes de valeurs et de réflexes culturels variés qui diffèrent selon les ethnies et qui n'ont actuellement pas intégrés l'essence et le mode de fonctionnement du pouvoir confié à travers un processus électoral. Cette situation crée une rupture entre la soif de liberté et d'autonomie des populations dans leurs régions et localités et l'organisation démocratique moderne qui implique transparence, responsabilisation, participation et suffrage universel. Il s'agit de faire la réforme avec les populations afin qu'elles puissent l'adapter selon leur mode de pensée, leur culture et leurs espoirs.

9. En quoi consiste le principe de progressivité adopté dans la mise en œuvre de la décentralisation ?

Le travail de concertation initié dès le départ a permis de faire la preuve de la pertinence, voire de l'urgence de la décentralisation. Au-delà de cette unanimité sur le fond, la question du rythme et de la stratégie de mise en œuvre semble être une des préoccupations majeures des populations, à savoir la nécessaire progressivité et la prudence dans l'engagement de la réforme. Cette notion de progressivité recouvre deux contenus différents :

a) une progressivité géographique, sorte de décentralisation «à la carte» qui consisterait à décentraliser d'abord les portions de territoire qui sont prêtes et à garder en attendant le statu quo pour les portions non décentralisées. La Mission de Décentralisation estime cette approche inconcevable pour les raisons suivantes :

* En faisant coexister des exécutifs locaux élus aux côtés de ceux désignés par l'État, cette option entraîne des complications administratives qui peuvent rapidement compromettre la réussite de la décentralisation. C'est d'ailleurs cette démarche qui a prévalu jusqu'à présent, avec la création de quelques communes suivant des critères dont la pertinence reste à prouver, décrochées d'un contexte législatif, réglementaire et institutionnel adapté, et qui sont dans une confusion permanente de compétences et de rôles par rapport aux structures administratives déconcentrées ;

* Il apparaît extrêmement difficile de déterminer des critères objectifs et leur mode d'évaluation pour décider que telle ou telle localité est «prête» ;

* Il semble impossible d'organiser par exemple une fiscalité ou une politique et des instruments de développement «à deux vitesses» ;

Ces quelques remarques ont notamment motivé la Mission de Décentralisation à opter pour une Décentralisation globale, c'est-à-dire sur l'ensemble du territoire, mais néanmoins progressive (progressivité matérielle).

b) une progressivité matérielle qui signifie que l'ensemble du pays va à la décentralisation mais de manière progressive, ceci de deux façons :

• **Par la création d'abord et avant tout des communes rurales et urbaines sur tout le territoire.**

Les communes sont les collectivités de base du nouveau système administratif ; la création des autres niveaux de collectivités territoriales sera ensuite organisée en accord, avec la participation et selon les choix des élus des communes ;

• **Par une progressivité et une contractualisation dans le rythme des transferts des compétences de l'État vers les communes en fonction des spécificités de chaque localité** (capacités humaines, techniques et financières). Par exemple, l'enseignement primaire qui est du ressort communal ne peut être transféré à une commune qui ne s'estime objectivement pas encore prête de l'assumer.

Ce choix stratégique qui doit être compris de tous et qui fera l'objet d'actions de communication spécifiques est d'ailleurs conforme à la loi 93-008 et au projet de Code des collectivités.

10. Quelles sont les perspectives offertes ?

La Mission de Décentralisation a élaboré un programme d'actions détaillé qui s'articule principalement autour des points suivants pour les douze mois à venir :

- Préparation des transferts de compétences et de ressources avec les Ministères les plus directement concernés (Éducation, Santé, Développement Rural, Finances, Fonction Publique, Urbanisme, Travaux Publics, etc ...
- Mise en œuvre du découpage territorial pour la constitution des communes rurales et urbaines sur tout le territoire.
- Préparation des compétences et des moyens pour assurer les formations.
- Prolongement du travail de conception législative, réglementaire et méthodologique (foncier, personnel, aménagement du territoire, programmation du développement, gestion des ressources, fiscalité, accès à l'emprunt, péréquation, ...).

Tout ce travail doit permettre de tenir les élections municipales au courant du premier semestre de l'année 1996 et démarrer ainsi les premières communes.



M. Lassine
BOUARE
Chef de la cellule
"Développement
des communautés"

Les Groupes Régionaux d'étude et de Mobilisation

Instruments techniques originaux de la décentralisation malienne, les GREM en sont les principaux supports en matière de communication

L'ORIGINALITÉ du processus de mise en œuvre de la décentralisation au Mali réside dans la création des GREM. Créés sur l'ensemble des 8 régions de la République, il s'agit de réseaux d'individus, donc de groupes informels constitués d'hommes et de femmes s'intéressant particulièrement au programme de décentralisation, y adhérant bien entendu, et prêts à participer à sa préparation et à sa réalisation.

Les critères de sélection de ces hommes et hommes tiennent compte également de la représentation des composantes géographiques, ethniques, sociologiques, culturelles et économiques de la région.

Les GREM agissent en véritables relais régionaux de la Mission, en réseaux de mobilisation des populations autour des produits de la Mission de Décentralisation. Leur tâche est de :

- Mobiliser, dans les régions du pays, toutes les personnes désireuses de participer, de façon responsable, à la décentralisation;

- Organiser, avec et pour la Mission

de Décentralisation, l'action de concertation et de réflexion au niveau des populations, et ce jusqu'au sein du village, pour ainsi véhiculer l'information dans les deux sens.

- Participer à l'organisation d'actions précises de la Mission de Décentralisation, notamment en matière de formation;

- Accompagner le processus de décentralisation, en tant qu'instruments de sa mise en œuvre, jusqu'à son terme.

La création des GREM est assurée, dans chaque région, par un formateur choisi par la Mission. Ce dernier propose ensuite à la Mission un **noyau**, une espèce de bureau associatif dont le rôle est de donner au GREM une certaine ossature malgré son caractère informel.

Les membres du GREM, comme du noyau, le sont à titre gratuit et volontaire. Seules les activités sont financées.

Une fois constitué, la première tâche du noyau, sur le plan organisationnel, est de procéder à la mise en place d'un **Groupe restreint du GREM** au sein de ce dernier. Comprenant une quarantaine

de membres environ, ils agissent d'un ensemble cohérent, crédible et représentatif de la région dans ses différences. Un double critère de sélection préside au recrutement de ses membres, le second garantissant la crédibilité du postulant : le volontariat et l'accord de la majorité des membres du GREM.

Au fur et à mesure de l'évolution de son action, le groupe restreint forme un **Groupe élargi du GREM**, qui donc est un produit de son travail, tout Malien étant, ponctuellement ou dans la durée, membre potentiel du Groupe élargi.

A ce jour, les GREM ont été créés dans les 8 régions du pays. Dans les 5 régions du Sud, tous les GLEM de cercle ont été créés, sauf dans certains cercles incluant la capitale régionale où ils risquaient de faire double emploi, comme à Ségou par exemple.

Dans les régions du Nord, la situation est assez différente. La mise en place des GREM s'est faite autour et avec l'appui des Equipes Mobiles du Commissariat au Nord. Ces dernières sont d'ailleurs devenues les noyaux des GREM. Et celle des GLEM n'a pu être assurée, hormis 2 cercles dans la région de Tombouctou et un cercle à Kidal.

Comme on le voit donc, le GREM revendique son **caractère informel**. Mais la tâche qui a motivé sa création étant des plus complexes, il lui a fallu un minimum de structuration.

Là réside du reste la première dérive qui le guette : Les GREM créant des GLEM qui, à leur tour, mettent en place des GAEM (au niveau des arrondissements), le danger existe de la reproduction d'une structure bureaucratique linéaire, avec subordination hiérarchique entre des échelons superposés. C'est-à-dire donc, ce qui serait un comble d'ironie, exactement l'aspect à corriger dans l'or-



ganisation administrative actuelle. Dans leur grande majorité, les GREM ont fort heureusement fait ce diagnostic. En outre, la tentation est grande pour le GREM de s'accaparer d'un certain "pouvoir" dans le domaine de la décentralisation, alors qu'au contraire, sa mission est d'amener les populations locales à prendre conscience que le pouvoir en question est leur.

Une deuxième dérive existe, mise en évidence par la Mission elle-même : la motivation liée au *perdiem*. Cette tare est, hélas, peut-être celle la plus largement partagée dans le pays à ce jour. Elle n'est donc pas propre aux GREM. Il convient cependant de la réduire au minimum. Chose à laquelle la Mission s'emploie en ne finançant que des actions directes et opérantes, en ne renouvelant les dotations financières mises à la disposition des GREM qu'après justificatifs probants.

Relations avec l'administration

Reste l'épineux problème des rivalités entre ces structures informelles et l'administration. C'est là, à notre avis, le problème le plus sérieux auquel se heurte la stratégie de mise en œuvre de la décentralisation retenue par la Mission de Décentralisation. Il s'agit d'un véritable pari. Comment faire de sorte que l'administration accepte **vraiment** l'existence de groupes informels chargés de mobiliser les populations autour d'une problématique de réforme aboutissant à une nouvelle distribution de ses pouvoirs antérieurs, distribution fondée sur une idée de répartition ?

Avrai dire cette rivalité a pris, au moins au départ, une forme de méfiance (et parfois même de défiance) réciproque. Cette incompréhension de départ s'est toutefois amoindrie avec le temps. D'une part, parce que des agents de l'administration, notamment de ses services techniques, membres des GREM en tant que personnes ressources, ont constitué des médiateurs de fait. D'autre part, dans certaines régions (c'est le cas à Ségou), l'administration de commandement, c'est-à-dire le Gouvernorat, est représenté dans le GREM par un administrateur civil. De plus, les personnels d'autorité (Commandants de cercles et d'arrondisse-

ment) ont participé aux ateliers de formation organisés par la Mission de Décentralisation. Ce qui a permis une mise à niveau bénéfique en matière d'informations.

Cette méfiance s'est donc amoindrie, mais ne s'est pas totalement estompée. Il importe de ne point l'oublier.

Résultats

Les effets liés à la dynamique des GREM sont aisément perceptibles.

Ils ont en effet porté au sein des populations locales le débat et la réflexion sur la décentralisation, sans les pesanteurs et craintes liées à une action du comman-

dement administratif.

Ils ont touché, positivement ou négativement mais concrètement, les acteurs incontournables de la décentralisation : l'administration territoriale, les partis politiques, les services techniques déconcentrés ou non de l'Etat. Il en a résulté la préparation du terrain pour l'adoption du Code des Collectivités Territoriales par l'Assemblée Nationale.

Ils ont permis de dispenser, directement ou indirectement, une politique originale de formation de personnes ressources dans les régions.

En un mot, ils ont permis à la société civile de se saisir d'un projet de société et de s'y impliquer.

Le GREM de Ségou en action

L'ORSQU'EN cette journée de novembre 1993, Monsieur Oumar SANTARA, Juriste et jeune opérateur économique, réussit, après de nombreux et patients contacts individuels, à réunir des hommes et femmes de sensibilités et d'horizons divers, aux fins d'entretiens sur la réforme de l'administration malienne, il était loin de s'attendre à la réaction de ces derniers. Dès qu'il eut en effet fini d'exposer, en termes d'imminence, la philosophie du projet de décentralisation en cours, la salle de réunion se vida quasi immédiatement. " *Mais, c'est à un véritable coup d'Etat que tu nous appelles, jeune homme !* " lui firent remarquer ses interlocuteurs, avant de s'en aller.

Cette anecdote, qui a accompagné la naissance du premier Groupement d'Etudes et de Mobilisation (GREM) du Mali, celui de la région de Ségou, reflète en



La décentralisation : Rendre son âme au Mali profond

soi une double symbolique.

D'une part, elle atteste que la décentralisation projetée au Mali rompt avec ces mesures artificielles, superficielles, ces réformes très souvent baptisées "décentralisation" ça et là, mais qui ne changent en rien de bien profond la gestion étatique des hommes et du territoire. Car, dans un sens, les invités de M. Santara ne s'y sont pas trompés. Il s'agit, dans le cas d'espèce, et en réalité, d'une véritable rupture d'avec tout ce qui s'est passé jusque là en la matière, tant sous la colonisation que sous les deux républiques qui lui ont succédé. Le jeune Santara leur proposait, tout simplement, non seulement d'adhérer à la définition d'un nouvel Etat, mais d'en être les propagandistes actifs.

D'autre part, elle met en lumière ce qui singularise le processus malien de décentralisation : Sa stratégie de communication repose, non pas sur l'administration elle-même, ni même sur les techniques de communication classiques, mais sur la société civile. Elle part du principe qu'il est difficile, voire impossible, pour une administration laissée à elle-même, et toute seule, de faire partager par les populations une réforme du genre, bouleversant de fond en comble sa propre organisation. D'où l'idée d'utiliser comme support de communication active, c'est-à-dire ayant pour objectif d'amener les populations à s'impliquer concrètement au processus de changement, des groupes informels choisis au sein de la société civile, mais recevant une solide formation dans ce sens. Et bien motivés. Voilà ce qui explique la

tenu de cette première réunion d'information à Ségou, sans présence d'aucune structure du commandement administratif.

La réaction des participants à cette première réunion de Ségou devient, dès lors, compréhensive : Parler de changer de type d'Etat en l'absence des représentants de l'Etat ! N'est-ce pas assimilable à une tentative de coup d'Etat ?

Un GREM

de quatre cents membres

Une fois cet obstacle levé, une fois la population rassurée sur la conformité de l'entreprise du jeune Santara avec les décisions, tant de la Conférence nationale tenue à Bamako durant la période dite de "Transition", que des autorités légales de la IIIe République, le GREM put rapidement se constituer. D'autant plus facilement qu'auparavant, de nombreuses personnes, choisies en fonction de leur connaissance des milieux et de la région, ou parce que leaders d'opinion bénéficiant d'un impact sociologique manifeste, s'étaient laissées tenter par cette décentralisation que M. Santara défendait avec tant de passion. Et qu'en outre, la propagande, notamment des dernières années de la seconde république, favorable à la décentralisation (traduite au concret, il est vrai, en termes de gestion locale d'une grande part de la TDRL), avait porté.

Ainsi donc, ont été contactées en vue de la constitution du GREM, des personnes ressources travaillant dans les

services techniques déconcentrés ou non de l'Etat, des personnes ressources de la société civile n'appartenant pas à l'administration, tous les Partis politiques de la région, les chefs religieux, païens, chrétiens, musulmans, les organisations socio-professionnelles (Chambre de commerce, Chambre d'agriculture). Et le GREM de Ségou compte aujourd'hui environ 400 membres. De surcroît, dans tous les cercles de la région, à l'exception (voulue) du cercle de Ségou, des GLEM (Groupements Locaux d'Etude et de Mobilisation) ont vu le jour, prolongeant, à un niveau plus local, l'action de sensibilisation et de mobilisation.

De cet ensemble, et dans une seconde phase, un *noyau* a été mis sur pied. Constitué de 12 hommes et femmes choisis en fonction de leur objectivité, compte non tenu de leur coloration politique, le noyau du GREM joue en fait le même rôle qu'un bureau associatif, assurant donc au groupe un minimum d'organisation et de structuration qui lui permette d'asseoir un programme d'activités. Ce qui présente en outre l'avantage de faciliter une évaluation d'impact.

Ce système d'organisation permet au GREM de Ségou de rester une structure informelle souple, capable de s'adapter aux besoins et attentes des populations, aux réalités socio-économiques et culturelles de la région. Échappant ainsi au danger de bureaucratisation. C'est à cette seule condition qu'il réussira à remplir son rôle d'interface entre la Mission de Décentralisation et les populations locales, servant de support de communication dans un sens, et de consultation dans l'autre.



Interview : Trois responsables du GREM de Ségou expliquent le GREM

Monsieur Oumar Santara, fondateur du GREM



M. SANTARA

Comment vous y êtes-vous pris pour mettre sur pied le GREM Ségou ?

Lorsque MM Ousmane SY (Chef de la Mission de Décentralisation) et Olivier DONNET (Conseiller Technique chargé de la Communication) m'ont demandé de créer un GREM à Ségou, il était clairement défini que cette structure devait toucher le maximum de personnes possible et ce de tous les horizons, sans aucune espèce d'exclusive.

J'ai donc pris contact avec des personnes ressources de certains services techniques de l'Etat et des personnalités de la région, notamment celles qui ont beaucoup de contacts avec les populations rurales. J'ai également pris contact avec les partis politiques implantés dans la région. Tous les partis, sans tenir compte de leur degré d'implantation. J'ai également fait appel aux confréries religieuses, en particulier aux chefs religieux. Tous, animistes inclus. Et, enfin, j'ai touché les organisations socio-professionnelles, notamment la Chambre de Commerce et la Chambre Régionale d'Agriculture.

Avec tous, individuellement ou en réunions organisées à cet effet, j'ai discuté de la philosophie, des principes et enjeux de la décentralisation, tout en leur demandant s'ils seraient prêts à s'investir dans un processus de mise en œuvre de la décentralisation.

Forts de l'intérêt pour la décentralisation d'un nombre assez appréciable de ces personnes, nous avons pu réaliser, en novembre 1993 et de concert avec la Mission, un atelier régional qui aboutit à la formation effective du GREM de Ségou.

Très rapidement, il a fallu dégager de cet ensemble un groupe plus réduit, constitué d'hommes et de femmes apolitiques dans le sens d'objectifs, sachant faire fi de leur coloration politique. Ce groupe réduit, nous l'avons appelé le noyau du GREM. Il comprend 12 personnes, essentiellement des notabilités et des leaders d'opinion.

Dans ce noyau on retrouve également les différences de sensibilité qui ont guidé à la création du GREM. On y retrouve :

M. Seydou TALL, notable, Chef religieux et Professeur de Medersa, très influent dans tous les villages situés au Sud-Ouest de Ségou, sur la route de Bamako. La condition sine qua non qu'il a mise à sa participation a été que cela ne soit absolument pas une action politique.

M. Marouf DIARRA, notable, en réalité le

Chef coutumier de Ségou, issu de la descendance royale, très respecté, très charismatique, très influent dans les villages du sud.

Feu Gaoussou Dembéle, aujourd'hui décédé. C'était le Président des Pêcheurs et des Chasseurs de Ségou. Il était du quartier Somono, appartenait à une grande famille de connaissances ésotériques. Il était le Doyen du Noyau. Il jouait en fait le rôle de facilitateur lors des réunions du GREM.

M. Mohamed Lamine Diakité, enseignant, originaire de Ségou, a longtemps servi dans le Macina. Il a une parfaite connaissance de la région. Il a été membre de l'ancienne jeunesse USRDA, puis a beaucoup travaillé au niveau de la sensibilisation au sein de l'UDPM, il a énormément de contact avec les villages.

M. Ahmed Coulibaly, jeune diplômé, très dynamique, représentant les différents GIE.

M. Madani NIANG, enseignant, fait partie de la Jeunesse Active de Ségou, Conseiller municipal.

M. Cheick O. SOW, ancien chauffeur de l'"Opération Riz Ségou", fréquente très assidument les grands notables de Ségou, très respecté ici à Ségou.

M. Bou SY, Jeune diplômé, assurait le Secrétariat Permanent du GREM. Il est aujourd'hui responsable du Contentieux à la



La décentralisation : Rendre son âme au Mali profond

COMATEX. Ses nouvelles activités lui prenant tout son temps, il a quitté le noyau.

M. Faraba SAMAKE, Ex gestionnaire à la COMATEX, il nous était très précieux de par ses contacts ouvriers. Mais il n'est plus avec nous, résidant actuellement à Bamako.

Mme NIANG Tata KONÉ, Enseignante, chargée d'alphabétisation fonctionnelle en milieu rural dans la Direction Régionale de l'Education. Elle s'occupe en plus de la Cellule de Scolarisation des Filles. Elle nous est donc précieuse à 3 titres : En tant que femme, en tant qu'alphabétisatrice, en tant que chargée de l'éducation des filles.

Mme DIARRA Kadiatou SAMOURA, alors de l'Action Coopérative, très branchée sur les villages de la région, une mine de renseignements sur la mentalité dominante dans les villages, sur les préoccupations quotidiennes des paysans. Actuellement elle est la Coordinatrice régionale pour la promotion des Femmes. Et une recommandation de la MDD demande l'intégration de ces Coordinatrices dans les GREM. C'était déjà le cas pour ce qui nous concerne.

Mme Dembélé Tata Thiéro, Aide-soignante très influente dans les vieux quartiers de Ségou. Sa simple participation a valeur stratégique.

M. Chaka Traoré, ferrailleur, Délégué à la Chambre d'Agriculture, un jeune, très dynamique, Président d'un GIE de quartier, membre de la Coordination des GIE de la région. Il est en outre très disponible.

Et enfin, moi-même, opérateur économique de mon état.

Nous avons donc veillé à ce qu'il y ait un éventail très ouvert, formé de notables, de jeunes, de ruraux, de femmes, chacun ayant sa coloration politique mais acceptant de ne pas la mettre en exergue, chacun étant caractérisé par sa propension à toucher une catégorie spécifique de personnes.

Ce noyau une fois installé s'est mis au travail qui consistait d'abord à préparer l'ate-

lier régional de Ségou.

Puis une réunion du GREM ayant rassemblé près de 85 personnes a décidé de mettre en place un Secrétariat Permanent de 5 membres, appartenant au noyau mais élu en assemblée. Cette structure plus légère, s'appuyant sur le GREM et non sur le noyau, légitimé par son mode de désignation, nous a permis de gagner en efficacité.

Où en êtes-vous dans la constitution des GLEM ?

Au départ nous voulions créer des GLEM au niveau de tous les cercles, des GAEM au niveau de tous les arrondissements, des GLEM au niveau de tous les villages. Nous avons effectivement créé des GLEM au niveau de tous les Cercles de la région et au niveau de certains arrondissements, à l'exception du Cercle de Ségou où, rapidement, une certaine lourdeur est apparue. De façon générale du reste, cette structure GREM-GLEM-GAEM etc... est apparue trop lourde à manier. Nous avons donc quelque peu évolué.

Par exemple au niveau du Cercle de Ségou, nous avons décidé d'arrêter de créer des GLEM, et en leur lieu et place, de conserver les noyaux, puis de rechercher des personnes ressources dont nous, en tant que structure du GREM, nous appuyons les actions de sensibilisation dans leur localité de résidence. Plusieurs de ces personnes sont d'ailleurs membres du GREM. Par ce biais, nous avons pu faire le travail auprès de tous les arrondissements. Et même, dans le cas particulier de l'arrondissement de Sansanding, auprès de tous les villages qui tous, l'un après l'autre, ont reçu la visite du GREM.

Peut-on faire un premier bilan de votre action ?

Par rapport au chronogramme de la Mis-

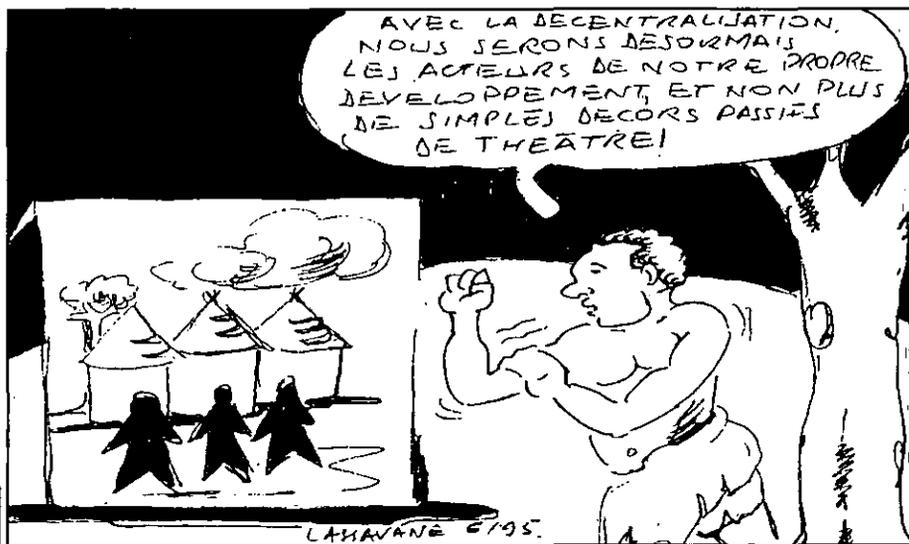
sion de Décentralisation, nous avons réussi à faire des ateliers de deux jours au niveau de tous les cercles de la région. Et aujourd'hui, nous en sommes à la phase de constitution des Commissions de découpage. Nous avons pu constater que les Commissions de découpage des cercles de Baraouelli et de Ségou ont été mises sur pied. Nous pouvons affirmer que tous les cercles ont fait de même, cependant nous sommes entrain d'en faire le constat, cercle par cercle, décisions de création à l'appui. Et à partir de juin nous procéderons de même pour les équipes d'arrondissement, véritables organes de pilotage des concertations villageoises qui auront pour but de procéder à la constitution des communes rurales et urbaines. Vous savez que le principe de base de ce découpage communal consiste en des regroupements volontaires des villages, avec le cas échéant conciliations, ou même arbitrages. C'est-à-dire qu'on parle de découpage, terme technique consacré par l'usage, mais qu'il s'agit en réalité de regroupement.

En fait c'est le succès ou l'échec de cette phase essentielle de la mise en œuvre de la décentralisation qui constituera le bilan réel de notre action. D'autant plus que celle-ci ne prendra pas fin avec la mise sur pied des commissions de découpage. L'action de sensibilisation continuera.

Nous en sommes donc à la phase de constitution des commissions de découpage du territoire en communes. La création des communes doit devenir une réalité pour au plus tard décembre 1995, afin que les élections municipales de mars 1996 concernent l'ensemble des quelques 700 communes qui seront mises en place. Pensez-vous être dans les temps ?

Vu le travail mené sur le terrain, je ne pense pas, au stade où nous en sommes, que les concertations villageoises constituent un vrai problème. En définitive, le choix des regroupements appartient exclusivement aux villageois eux-mêmes. Ce n'est ni du domaine de la commission, ni de celui du GLEM, ni de celui de la Mission. Et d'après l'engouement que les populations ont pour la décentralisation, d'après les missions qui leur seront confiées, il y aura certes de petits problèmes, mais le besoin de développement que les populations expriment à la base sera le plus fort. A mon avis les concertations villageoises se passeront beaucoup plus facilement qu'on ne pourrait s'y attendre.

Vous me permettez de rectifier une chose. J'entends dire, ça et là, que nous nous promenons avec nos découpages en po-



Suite page 25

Monsieur Mamadou Lamine Diakité Membre du Secrétariat Permanent



M. DIAKITE

Quels sont les problèmes les plus récurrents que les villageois vous posent lorsque vous leur expliquez la décentralisation ?

Trois problèmes reviennent très souvent : Le problème de ressources, le problème domanial et le mode d'élection des élus locaux.

Premier problème : **Les ressources.** L'Etat ne cherche-t-il pas à se décharger sur nous ? Qui va payer les fonctionnaires des Collectivités ? Si c'est nous, comment allons-nous générer les ressources nécessaires ?

Ces questions reviennent, infailliblement, lors des rencontres villageoises. Généralement, les explications que nous leur fournissons, sur la base de la nouvelle législation des Collectivités locales, suffisent pour les rassurer. Ce qui pose le problème de la mise à niveau des gens chargés de les informer. Nous en profitons pour insister, d'une part, sur la progressivité du processus de transfert des compétences, qui ne se fera pas en un seul jour, qui tiendra compte des possibilités réelles, et, d'autre part, sur la nécessité pour les Collectivités Territoriales de dégager des ressources additionnelles locales. Donc, il faut qu'ils s'habituent à l'idée qu'ils auront à lever de nouveaux impôts et taxes, dont le mode de perception et d'utilisation changeront, bien entendu, par rapport à ce qui se fait actuellement.

En général, ce message passe bien. Mais il faut être très direct. Il ne faut surtout pas de verbiage. Il ne faut pas donner l'impression de cacher quelque chose. Lorsqu'un aspect du problème est encore au stade de réflexions, il faut le dire, et en profiter pour solliciter leurs points de vue.

Deuxième problème : le **problème domanial.** Ce problème est beaucoup plus délicat. Ne serait-ce que parce qu'il sera

rarement posé franchement, mais de biais. Par exemple, certains villageois des terres gérées par l'Opération Riz vous diront : "Est-ce que nous serons propriétaires de nos rizières ?" Ce qui, décrypté, signifie en fait : Est-ce que les rizières nous reviendront ? Est-ce que nous pourrions revoir, en toute souveraineté, leurs critères d'attribution ? Et éventuellement privilégier les gens du pays ? Peut-être même chasser les citadins et autres allogènes qui s'y sont installés, d'aucuns avançant même que le Commandant d'arrondissement leur a donné les meilleures terres.

Dans certains cas, on pose le problème des forêts classées. Pourra-t-on déclasser certaines forêts sur lesquelles on pourrait battre des records de rendement en culture d'oignons ? Certains paysans nous ont posé cette question.

Là également se pose le problème de l'aptitude du communicateur à comprendre les dessous des questions et à y répondre de

Suite de la page 24

che. Il n'en est rien. Nous n'avons que des références, un guide. Il appartient aux populations elles-mêmes de se déterminer sur les regroupements communaux auxquels ils voudront appartenir. Notre rôle se limite, aidés en cela par les services techniques, à trouver des pôles de concertation.

Alors, serons-nous prêts pour les élections de mars 1996 ?

C'est une question de volonté politique, de disponibilité des agents de l'administration membres des commissions de découpage et des moyens mis à la disposition des GREM.

Les commissions de découpage sont des commissions techniques. Elles sont constituées par des gens qui ne font pas que cela. Mais si la volonté politique existe, et tend à donner la priorité à cette tâche, il sera tout à fait possible de respecter la date butoir de décembre 1995, à laquelle un projet de loi portant réorganisation globale du territoire pourra être soumis au vote de l'Assemblée Nationale. Dès lors, les élections municipales pourraient avoir lieu en mars 1996.

Je répète que le problème est moindre au niveau des villages. Certains villages ont même déjà anticipé sur l'opération de regroupement. En outre plusieurs études monographiques sur les communautés existent déjà. Il suffit de les mettre à la disposition des commissions de découpage.

En réalité les problèmes risquent plutôt de venir de l'extérieur. Notamment de citadins qui ont rompu il y a belle lurette avec le village, et qui vont tenter un come back dès qu'ils réaliseront qu'il y aura de nouveaux pouvoirs à prendre.



La décentralisation : Rendre son âme au Mali profond

façon correcte. La région de Ségou est favorisée par le fait qu'on peut s'exprimer partout en Bamanan, tout le monde ou presque pratiquant au moins un bi-languisme incluant le bamaman.

Ce problème de dévolution des rizières ne se posera pas, à mon sens, dans les zones Office du Niger. Pour la simple raison qu'il y a eu une relecture des critères d'attribution dans le sens de la prise en compte des points de vue des villageois.

Ne pourrait-on pas envisager des contrats-plans à passer entre l'Etat ou ses démembrements et les Collectivités territoriales, dès leur création, en vue de trouver solution à ces problèmes ?

Tout-à-fait ! Car de façon générale, les questions domaniales sont particulièrement

épineuses, au point d'ailleurs de dépasser les prérogatives d'une Mission. Et il ne faudrait pas que la décentralisation soit l'occasion du réveil de certains vieux démons qui sommeillent. Mais d'un autre côté, si ces problèmes existent réellement, il faudra bien s'employer à les résoudre un jour ou l'autre. Les tenir continuellement sous le boisseau n'est pas forcément porteur d'un avenir pacifique. La notion de Contrats-plans pourrait effectivement constituer une solution d'attente, le temps de réunir les conditions d'études sereines et en profondeur de ces problèmes.

Troisième problème : le **mode de scrutin**. Le parti qui sera majoritaire va-t-il tout accaparer ? Va-t-il fournir automatiquement le Président de l'organe exécutif ? Là, bien entendu, il s'agit d'expliquer les dispositions du code électoral en matière d'élection municipale, qui a opté pour un scrutin de listes

présentées par les Partis politiques, mais pour la technique de la proportionnelle. D'expliquer également le mode d'élection de ces présidents de Conseils parmi les élus locaux. Il s'agira ensuite de bien expliquer le rôle des Conseils de village, de fraction, de quartier, bien qu'ils ne soient pas érigés aux rangs de collectivités territoriales.

Voilà donc les trois types de questions qui reviennent le plus souvent. Toutes nous permettent d'insister sur le fait que la décentralisation ne veut pas dire que l'Etat cesse d'exister. Bien au contraire, il pourra mieux remplir son rôle. Un délégué de l'Etat sera là. Et c'est lui qui validera le budget de la Collectivité, entre autres. L'Etat sera donc un peu plus loin, tout en étant très proche dans certains domaines.

Madame DIARRA Kadiatou Samoura Coordinatrice régionale de la Promotion des Femmes

Que doit-on faire, d'après vous, pour que les femmes soient impliquées ou s'impliquent dans le processus de décentralisation ?

La participation des femmes à la mise en œuvre de la réforme est l'un des enjeux principaux de la décentralisation. Il nous a souvent fallu batailler ferme pour que, dans certains villages, les femmes soient autorisées à assister aux réunions de consultation. Je ne citerai pas de cas précis pour ne pas vexer. Mais dans l'ensemble, nous finissons toujours par avoir gain de cause, et les femmes sont touchées par notre action de sensibilisation.

Pour l'immédiat, il faudra veiller, au moment de la constitution des équipes d'arron-

dissement, à ce que les femmes soient représentées. Surtout des femmes leaders d'opinion. Pour que les femmes puissent connaître l'enjeu de la décentralisation. De par leur nombre sur le plan démographique, elles constituent un électorat important. Mais il faut en outre qu'elles figurent en nombre appréciable au sein des élus, vu l'importance de leur rôle économique. Il faut qu'elles réalisent que ce sont ces élus qui vont présider aux destinées des collectivités.

Ne pensez-vous pas qu'il y a quelque chose à faire au niveau des associations féminines, même des villes, ainsi qu'auprès des partis politiques ?

D'ordinaire, nous craignons l'interférence,

disons étrangère, des gens des villes. Mais, incontestablement, les femmes des villes, notamment le mouvement associatif féminin, pourrait être d'une grande utilité dans la mobilisation de leurs sœurs restées au village, pour la conquête des pouvoirs qui seraient les meilleures armes de leur émancipation.

La Mission devrait organiser quelque chose dans ce sens, avec le Commissariat à la Promotion des Femmes. Je vous rappelle que déjà elle a décidé que les Coordinatrices régionales du Commissariat de la Promotion des Femmes soient d'office membres des GREM. Mais une action, genre atelier, serait une excellente idée.

Il en est de même pour les partis politiques. Ces derniers reconnaissent la force des femmes dans ce pays. Les femmes constituent les principales propagandistes en matière de campagnes électorales, ou même en matière d'organisation de manifestations des partis. Mais, généralement, elles se font gruger dès lors qu'il s'agit de désigner des candidats aux élections. Il y a manifestement et impérativement quelque chose à faire à ce niveau auprès des partis politiques. Il importe qu'ils pensent à inscrire des nombres appréciables de femmes sur les listes des candidats aux organes dirigeants des collectivités territoriales. L'enjeu est d'autant plus important qu'il s'agit là de gestion d'affaires locales, donc du cadre de vie immédiat des populations. Et là, la voix des femmes est incontournable.



Les Commissions de découpage

Extraits du Guide de découpage

I- La Composition des Commissions de Découpage

- Chaque arrondissement doit être représenté par son chef d'arrondissement,

- La société civile de chaque arrondissement devra être représentée par au moins deux personnes ressources,

- de l'ordre de 5 personnes ressources du Cercle seront identifiées parmi les services techniques et les mouvements associatifs selon leurs compétences (connaissance de l'histoire de la région, des relations sociologiques entre les villages), leur rôle (chefs de terre, chefs de villages, responsables d'associations professionnelles) et leurs fonctions (encadreurs, animateurs etc.) ;

- parmi les membres de la Commission de Découpage, il s'agit d'identifier également des femmes ;

Chaque Commission de Découpage comportera un maximum de 20 personnes.

II- L'Objet des Commissions de Découpage

Les Commissions de Découpage doivent intervenir au niveau de chaque arrondissement pour :

- informer les populations sur la réforme de décentralisation en général et la réorganisation territoriale en particulier ;
- mettre en place des équipes qui seront chargées d'organiser avec leur appui les concertations villageoises
- préciser et valider les critères de découpage ;
- susciter des propositions de regroupement de villages en vue de constituer des communes rurales, ceci en veillant au respect des critères ;
- faire remonter au niveau régional les déclarations de regroupement après restitution ;
- identifier les problèmes et appuyer les conciliations.

Instituées au niveau de chaque Cercle, elles sont les maitres d'œuvre de l'opération de découpage communal

Monsieur Natié PLÉA
Conseiller Administratif du Gouverneur
de la Région de Ségou,
répond à nos questions.

Où en êtes-vous dans la mise en place des structures devant piloter la création des communes ?

A l'issue de l'atelier régional organisé par La Mission de Décentralisation au mois d'avril, il a été demandé à chaque Cercle d'élaborer son Plan d'action, c'est-à-dire un chronogramme des actions à entreprendre. En termes de mise en place des structures, en termes d'actions spécifiques à entreprendre au niveau de chaque structure, et en termes du rôle qu'on attend des autorités administratives de la place.

Au niveau donc de l'atelier, les plans d'actions ont été élaborés au niveau des cercles, qui prévoient la mise en place de différentes structures dans les différents échelons : Au niveau des cercles, les **commissions de découpage**, lesquelles vont superviser la mise en place des **équipes d'arrondissement**. Et le tout est chapeauté par une structure régionale, une **Cellule Régionale de Coordination**, que nous, nous animons. J'en suis le Président. J'y représente Monsieur le Gouverneur de Région. Comme membre également de cette cellule, il y a le Coordinateur régional du GREM, Monsieur Oumar Santara.

Soit dit en passant, au niveau des Cercles, la Commission de découpage n'est pas présidée par le Commandant de cercle, bien qu'il en soit membre, mais par un Président qu'elle élit en son sein.

L'atelier a donc demandé de mettre en place une structure de coordination au niveau régional, et d'élaborer également son plan d'action. C'est ce que nous avons fait. Nous avons élaboré notre programme, lequel programme se traduit par des visites de terrain, des visites de suivi, que nous venons d'entreprendre, tout récemment. Précisément



M. PLEA

La décentralisation : Rendre son âme au Mali profond

à la date du 2 Mai, nous avons entrepris une première visite qui nous a conduits dans le Cercle de Baraouelli. Nous sommes présentement à l'étape du Cercle de Ségou, que nous avons commencée hier. Nous nous sommes donnés 2 jours par circonscription, pour rencontrer tous les acteurs impliqués dans la commission de découpage.

Au cours de cette première mission, il s'agit pour nous de nous assurer de la mise en place effective des commissions de découpage. Comme je l'ai dit, nous sommes à ce stade, pour le moment.

À Baraouelli, nous avons pu nous assurer que la Commission de découpage a été mise en place effectivement. Hier nous étions à Ségou, la commission de découpage a été également composée. D'autres cercles, sans qu'on y arrive déjà, ont fait parvenir des décisions attestant de la création des commissions. Donc si on se situe dans le temps, en termes d'actions sur le terrain, actuellement, c'est la mise en place de ces commissions de découpage.

Nos sorties ont pour but d'aller vérifier leur mise en place effective, vérifier si ces commissions ont été mises en place conformément aux critères définis dans le manuel, dans le Guide de découpage élaborés par la Mission de Décentralisation, voir si cela n'a pas suscité des problèmes internes. Parce que la composition d'une telle structure peut mettre en jeu certains intérêts. Y a-t-il eu des passions ? Si oui, comment a-t-on pu transcender ces difficultés pour finalement mettre en place la structure ? A Baraouelli nous avons pu nous rendre compte que la structure a été mise en place sans problème majeur. A Ségou, c'est la même chose.

Donc, pour le moment, on n'est ni à la phase des équipes d'arrondissement, à plus forte raison des concertations villageoises. Ces opérations vont suivre plus tard, lorsqu'on finira la mise en place des structures. Dans notre programmation, nous prévoyons que les équipes seront installées peut-être dans la deuxième quinzaine du mois de mai. Et nous prévoyons une seconde sortie sur le terrain, cette fois-ci pour aller nous enquêter de l'état de fonctionnalité des équipes d'arrondissement. Donc, partout où nous sommes passés, nous avons demandé aux commissions de découpage de prendre déjà les dispositions nécessaires pour la mise en place effective de ces équipes d'arrondissement. Et nous, nous allons sortir en début juin, du 1er au 29 juin, pour vérifier, au niveau de chaque arrondissement, comment les équipes fonctionnent. Comme on le sait, ce sont ces équipes qui vont conduire les concertations villageoises.

Quels sont les critères qui ont prévalu à la désignation des représentants de la société civile dans les commissions de découpage ?

La société civile au niveau chaque arrondissement est représentée par 2 personnes. Il y a également la société civile au niveau du Cercle, et là c'est 5 personnes.

Les représentants de la société civile peuvent être considérés comme des personnes ressources au niveau de l'arrondissement, qui bénéficiaient déjà d'une certaine aura depuis longtemps. On peut dire qu'il s'agit de notabilités qui ont une connaissance approfondie des réalités locales. Ce sont ces critères qui ont prévalu

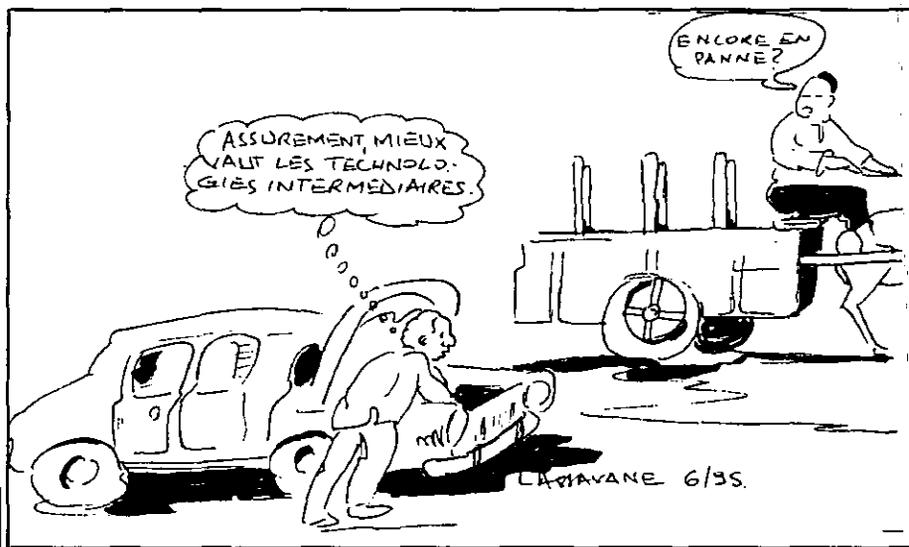
à leur désignation. Ils n'ont pas été élus. Ils ont été désignés, au niveau de chaque arrondissement, en tenant compte du poids qu'ils ont, de leur emprise sur l'ensemble de la société civile. Techniquement, les chefs d'arrondissement se sont référés aux responsables villageois pour qu'ils leur communiquent les noms de 2 représentants de la société civile.

Ce qui est sûr, au niveau des Commissions de découpage, il n'y a pas de représentations de formations politiques. Le problème a été posé à certains niveaux. Il y a des partis politiques qui voulaient être représentés es qualité. On a dit non. Des responsables de partis peuvent être choisis par rapport à des aptitudes particulières, telles que leur connaissance du milieu, mais pas en tant que militants de parti.

Comment envisagez-vous d'aborder les concertations villageoises ?

Elles seront conduites par les structures qui seront créées à cet effet. Le volet formation sera privilégié au départ. Même en ce qui concerne les commissions de découpage, la condition sine qua non de réussite, c'est la maîtrise totale du support documentaire. Le guide et manuel qui servent de référence doivent être absolument maîtrisés. Et nous avons été très heureux de constater, au niveau de Baraouelli aussi bien qu'à Ségou, que l'effort de restitution de la formation reçue aux membres de la Commission de découpage a été réalisé. Ceux qui ont participé à l'atelier régional ont restitué cette formation à ceux-là qui vont former les commissions de découpage. La même formation est prévue en amont de la création des équipes ou dès leurs constitutions. Ils devront recevoir la formation nécessaire avant de se lancer sur le terrain.

Rappelons que l'atelier d'avril était destiné aux commandants de cercle, aux représentants des GREM, aux représentants de partis politiques. Les chefs d'arrondissement n'ont pas participé à cette formation. C'est la Mission de Décentralisation qui a défini la qualité des participants. Mais le problème a été soulevé devant la Mission de Décentralisation. Il est essentiel que les Chefs d'arrondissement, vu leur rôle dans les commissions de découpage, reçoivent la formation dès l'atelier. Il semble que ce soit désormais le cas dans les autres régions. Ségou a servi



de test en quelque sorte.

L'Ordonnance 77-44 prévoyait l'évolution possible des arrondissements en communes rurales. La stratégie de décentralisation en cours a opté pour une création de communes rurales par regroupements volontaires des villages. En tant qu'administrateur civil, avez-vous quelque idée des problèmes qui risquent de se poser lors des concertations villageoises ?

Dans toute entreprise humaine, il faut s'attendre à rencontrer des problèmes. Certains villages peuvent être réticents à se rattacher à certaines communes. Mais les critères constitutifs des communes dégagés dans le Guide permettent de prendre en compte beaucoup de préoccupations exprimées et de minimiser au mieux les problèmes. En tout état de cause, le processus retenu prévoit des conciliations pour contourner les difficultés qui vont apparaître. Celles-ci se feront au niveau des cercles. L'atelier a reconnu au Commandant de cercle le pouvoir de conciliation mais aussi d'arbitrage. Et si l'échec persiste, on remonte la chaîne hiérarchique, pour un autre arbitrage.

En fait les problèmes peuvent être de deux ordres :

Les conflits peuvent relever de la gestion des terroirs. Ils peuvent également relever de considérations culturelles pures, qui remontent à des époques très lointaines. Des gens qui ne voudraient pas, culturellement, relever de tel endroit, parce qu'historiquement opposés à telles communautés.

Dès qu'on arrive à identifier les limites des propriétés coutumières, les problèmes fonciers deviennent aisés à résoudre. Si les villages réalisent que la formation des communes n'empiète pas sur les propriétés coutumières, si les limites des propriétés coutumières sont respectées, le regroupement proposé devient facile. La conciliation éventuelle devient aussi plus facile.

Mais lorsque les conflits relèvent plutôt de considérations socio-culturelles, donc subjectives, la situation est autre, car ça va à l'encontre de toute logique. C'est là que la conciliation peut s'avérer difficile, et qu'il faudra souvent recourir aux arbitrages. Et ces cas existent un peu partout. Il faut donc les prévoir et anticiper sur eux.

Composition de la Commission de découpage du cercle de Baraouelli

Salif Doumbia - Chef de secteur Elevage
Président de la Commission

Membres :

Le Chef d'Arrondissement central,
les Chefs d'arrondissement de Konobougou,
de Tamani et de Sanando -
Luc Sogoba, chef de cantonnement forestier,
Gaoussou Sanogo, Chef de secteur Elevage,
Fousseiny Kanouté, Directeur CAC,
Sékou Sacko, conseiller de village, Barouelli,
Hamey Tounkara, conseiller de village, Baraouelli,
Bamory Keïta adjoint administratif en retraite, Konobougou,
Ba Sékou Traoré, agent PTT en retraite, Konobougou,
Sidi Sacko, président Chambre agriculture, Tamani,
Modibo Camara, conseiller de village, Tamani,
Mamadou Gakou, conseiller de village,
Drissa Coulibaly, notable Sanando,
Boubacar DIOP, enseignant, Baraouelli

Toutefois, les actions de sensibilisation menées doivent être à même de faciliter les choses. Et le travail fondamental des commissions de découpage et des équipes d'arrondissement devra concerner cet aspect des choses. En fait, ce qu'il faut le plus craindre, ce sont les interférences extérieures : Celle de partis politiques qui verseraient dans la politique politicienne. Celle également de certains ressortissants qui sont à Bamako, et qui placeraient leurs intérêts propres avant ceux des localités concernées.

Il faut donc attacher une grande importance à la formation. D'abord la formation

des équipes qui feront le travail sur le terrain. A cet égard nous avons été heureux de constater, notamment à Baraouelli que la formation reçue lors de l'atelier a été correctement restituée au niveau du cercle. Mais il faut continuer. Il est entendu que les structures informelles telles que les GLEM continuent leur travail de mobilisation. Avant, pendant et après l'arrivée des équipes d'arrondissement.

En définitive, le travail de sensibilisation des GLEM, lié au travail de formation des structures qui vont piloter les découpages, devront permettre de minimiser les problèmes sur le terrain.



La loi sur les conditions de la libre administration des collectivités locales

(loi n°93-008 du 11 Février 1993)

Loi fondamentale en matière de décentralisation, elle est matrice de la série de lois et règlements qui viendront concrétiser la mise en œuvre de cette décentralisation.

La loi 93-008 du 11 février 1993, relative aux conditions de la libre administration des collectivités locales, constitue le premier volet de la réforme des collectivités locales. Le Constituant de la période dite de "Transition Démocratique" (qui donna naissance à la 3^e République) a hissé au rang de liberté publique régionale et locale, la libre administration des collectivités territoriales (*"les collectivités s'administrent librement par des Conseils élus et dans les conditions fixées par la loi"* art 98).

Sur cette base constitutionnelle, le législateur de la 3^e République a fixé, par la loi n° 93-8, les orientations et les principes fondamentaux de la politique natio-

nale de décentralisation. Il s'agit donc d'un texte essentiel, comparable, à bien d'égards, à la loi française du 2 mars 1982, relative aux droits et libertés des communes, département et région (loi Gaston Defferre).

Le problème premier qui se pose au législateur face à la décentralisation est le suivant :

Faut-il tout embrasser dans un seul texte de loi : les problèmes financiers comme les problèmes institutionnels, les problèmes de compétences comme les problèmes du statut du Personnel, la coopération Communale comme le statut des élus ?

Par prudence, et compte tenu de l'expérience en ce domaine d'autres nations, le législateur malien a préféré se

limiter à un texte qui, en disposant des orientations générales et principales, définit une stratégie plutôt que le moule rigide et figé qu'aurait constitué l'élaboration exhaustive du contenu de la réforme.

Ou relève à cet égard :

1- La réorganisation administrative du territoire.

Elle tient dans les articles 1er et 20.

"art 1er : Dans le respect de l'unité nationale et de l'intégrité du territoire, les collectivités territoriales de la République du Mali sont : les Régions, le District de Bamako, les Cercles, les Communes urbaines et les Communes rurales. La Région, le District de Bamako, le Cercle et la Commune urbaine ou rurale sont dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière".

"art 20 : Aucune collectivité ne peut établir ou exercer de tutelle sur une autre collectivité"

Les subdivisions territoriales de la nation cessent ainsi d'être des circonscriptions administratives, même déconcentrées de l'Etat.

Les collectivités territoriales, qui les remplacent, sont des regroupements humains et territoriaux autonomes, dotés de la pleine capacité juridique.

De plus, aucune collectivité locale ne peut exercer sa tutelle sur une autre à



propos de laquelle l'on a redéfini celle de l'Etat. Par exemple, le Cercle ne peut pas se substituer à l'Etat et faire peser l'ancienne tutelle sur les communes. Il en est de même pour les Régions par rapport aux Cercles.

Il n'y a pas relations de subordination hiérarchique entre Régions, Cercles et Communes. Il s'agit d'échelons administratifs de compétences différentes, mais chacun étant totalement responsable dans son domaine de compétence.

2- Le transfert de l'exécutif

Alors que seuls les 25 communes de la République en disposaient jusque là, les autres Collectivités territoriales possèdent dorénavant un Exécutif propre.

"Art 5 : les collectivités territoriales s'administrent librement par des Assemblées ou Conseils élus. L'Assemblée ou le Conseil de la Collectivité territoriale élit en son sein un organe exécutif dont la composition est fixée par la loi."

Il y a donc bel et bien transfert de l'exécutif. L'exécutif local n'est plus assuré par le représentant de l'Etat, les actuels Gouverneurs de région et Commandant d'arrondissement).

Ce qui implique :

- une redéfinition totale du rôle du représentant de l'Etat
- l'émergence de leaders politiques locaux légitimés par le scrutin populaire.

3- Transfert de compétences et de ressources

La loi 93-8 se contente d'en poser les principes qui sont (art 4) :

- D'une part, que la détermination des compétences des collectivités territoriales sera fixée par le législateur (et non par le pouvoir exécutif). Chose importante qu'il serait bon de toujours avoir présente à l'esprit : **Les Collectivités territoriales n'ont pas, non plus, la capacité juridique de définir leurs domaines de compétence.** Pour cela, il faut, impérativement, une loi.

- D'autre part, que tout transfert de compétences de l'Etat vers une collectivité doit être concomitant à un transfert

L'Arrondissement disparaît

La loi n° 93.008 du 11 février 1993 réorganise le territoire national (outre le District de Bamako) en 3 échelons administratifs décentralisés : La région, le cercle et la commune.

Aucune mention n'est faite de l'arrondissement. Jusque là, cet échelon avait constitué la structure administrative privilégiée de commandement, le principal relais d'une administration centrale se déployant du haut vers le bas, l'administration territoriale d'Etat par excellence. Là où se manifestent, le plus concrètement, les rapports entre l'Autorité centrale et les administrés.

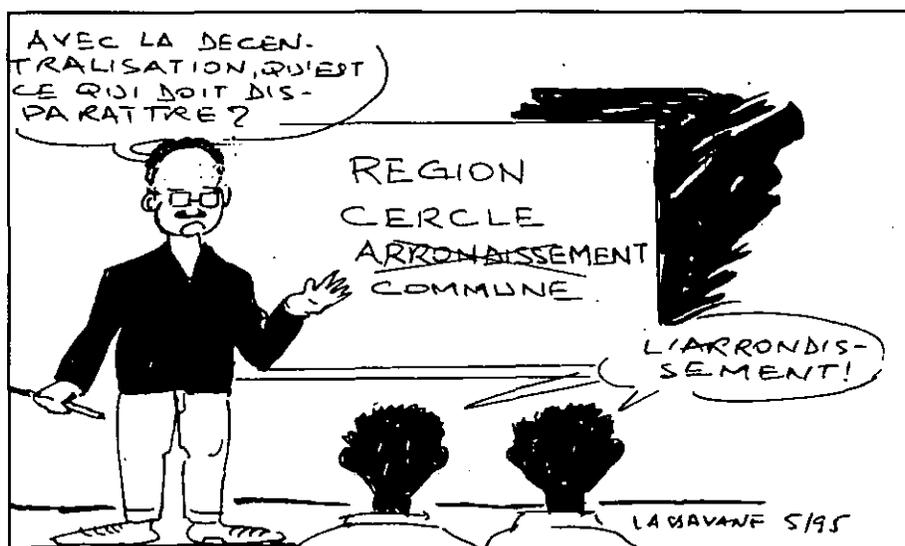
Si l'ordonnance 77-44 du CMLN avait envisagé la possibilité pour les arrondissements d'évoluer, dans certaines conditions, vers les communes rurales, le législateur malien de la IIIe République a décidé de faire le saut : L'arrondissement disparaît; parallèlement, la commune est promue.

Cette dernière est en effet la structure décentralisée par essence. Celle qui, et c'était vrai même sous l'administration coloniale (surtout lorsqu'elle était réputée être de plein exercice), constitue le support le plus efficient d'une structure administrative démocratique permettant aux populations de prendre en charge la gestion de leur cadre de vie immédiat. Dans la nouvelle organisation du territoire national, elle devient donc le socle de base sur lequel reposera la pyramide administrative.

Là réside, en réalité, toute la philosophie du processus de décentralisation en cours. Et, en même temps, le nœud complexe (pour ne pas dire gordien) de la problématique communale.

Car il ne s'agit pas d'une simple substitution des communes rurales aux arrondissements. Il y a actuellement 290 arrondissements. Il n'y aura sûrement pas 290 communes rurales en leurs lieux et places. L'ambition du processus en cours est de parvenir à une construction, parfois à une reconstruction des communes, sur la base de liens de solidarité tissés par une histoire et une culture communes, sur la base d'intérêts locaux et de viabilité économique.

Contrairement donc aux anciens arrondissements dont la géographie administrative avait pour facteurs essentiels des impératifs de commandement, notamment en matière sécuritaire et de collecte d'impôt; des impératifs d'encadrement, notamment en matière d'exécution de politiques de production agricole définies dans les services centraux de l'Etat.



La décentralisation : Rendre son âme au Mali profond

des ressources et moyens initialement dévolus par l'Etat à cet effet.

Il ne s'agit donc pas, pour l'Etat, de se "décharger" sur les collectivités. Mais bien de faire réaliser par ces dernières, dans de meilleures conditions de rationalité, rentabilité et d'efficacité, certaines tâches qu'il faisait jusque là, mais plutôt mal. En d'autres termes, les compétences transférées sont financées par les moyens que l'Etat consacrait auparavant à l'exercice même de ces compétences. Ce qui n'empêche pas les collectivités de chercher à mobiliser des ressources nouvelles qui auraient été inaccessibles pour l'Etat.

4- La gestion de l'ordre public et la responsabilité civile envers les tiers en cas de trouble de type émeutier

L'Exécutif local est garant de l'ordre public. Et la collectivité reste civilement responsable des dommages causés lors de violence collectives.

Il dispose à cette fin des forces et moyens d'Etat.

Le cas échéant, l'Etat peut se substituer aux collectivités

* pour le maintien d'ordre, lorsque la gravité de la situation l'impose

* pour la réparation des dommages engageant la responsabilité des collectivités, en cas de défaillance de celles-ci. "En cas de refus ou de négligence d'une

collectivité de réparer les dommages engageant sa responsabilité, le Ministre de tutelle, dans un délai de deux (2) mois, procède à l'inscription d'office des frais de réparation au budget en cours d'exécution ou celui à venir de la dite collectivité".

Toutefois, la collectivité peut se retourner contre l'Etat : lorsqu'il est constant qu'elle n'a pas pu disposer, au moment des troubles, de la police locale ou de la force armée. Ou encore s'il est établi qu'"elle a pris toutes les mesures en son pouvoir à l'effet de prévenir les troubles" art 17.

5- les ressources des collectivités

Ressources Humaines

Le personnel des collectivités est constitué de :

- de Fonctionnaires nationaux de l'Etat détachés à cet effet

- de fonctionnaires territoriaux des collectivités (dont le statut vient d'être défini par l'Assemblée nationale)

- d'agent contractuels

Les services nécessaires à l'accomplissement des missions des collectivités sont :

- les services déconcentrés de l'Etat

- les services créés par elles-mêmes.

En l'occurrence ces services, créés par arrêté du président de l'organe exécutif, après délibération de l'Assemblée ou du Conseil de la Collectivité, sont soumis à l'approbation préalable de l'autorité de tutelle.

La gestion administrative stricte des collectivités est assurée par un Secrétaire Général nommé par le Président de l'exécutif local (et non, comme c'est le cas pour les circonscriptions administratives actuelles) par l'autorité de tutelle.

Ressources financières

Art6: "chaque collectivité dispose d'un budget et de ressources propres.

Les ressources d'une collectivité comprennent :

- les impôts et taxes qu'elle est autorisée à percevoir

- les subventions de l'Etat

- les taxes et rémunérations sur les services rendus

- les revenus de son domaine

- les emprunts

- les dons et legs."

Cette possibilité laissée à la collectivité de lever des impôts, d'emprunter et de recevoir des dons et legs implique le recul de l'incivisme fiscal et devrait assurer l'affectation des emprunts et autres aides exactement à leurs objets, le contrôle étant plus à l'échelle humaine.

En toute évidence, les populations devraient être mieux portées à s'acquitter de leurs obligations en matière d'impôt lorsqu'il sera établi que les sommes collectées seront destinées à financer des opérations d'intérêt local dont le contrôle sera plus à leur portée.

On devrait également arriver à une meilleure mobilisation de l'aide :

Le développement du Mali étant encore (hélas) assuré à 85% par l'aide étrangère, essentiellement par l'aide publique au développement, les bailleurs de fond devraient être plus à l'aise dans l'identification des projets de développement à la base qu'ils pourraient financer. Les collectivités pourraient être les emprunteurs directs (avec la garantie de l'Etat, et en respectant la souveraineté de l'Etat) ou les receveurs directs des dons.

Cette formule, si elle se révélait efficace, rendrait inopérante la politique d'aide par le truchement des ONG, jusque là prônée comme étant la meilleure formule pour contourner les déperditions consta-



Suite page 34

La mission du Représentant de l'Etat auprès des Collectivités Territoriales

La décentralisation n'est pas la voie ouverte à une république des fiefs, prise en otage par un conglomérat de notabilités ou autres féodalités locales, entraînant ipso facto un dépérissement de l'Etat.

N'étant qu'un instrument permettant aux hommes de se soumettre à l'intérêt général commun, tout en évitant que l'homme commande directement à l'homme en vertu de son seul bon vouloir, l'Etat, indissociable de la Nation, s'identifiant à la chose publique, c'est à dire à la République, peut, sans complexes, envisager une décentralisation compatible avec la cohésion nationale. Il s'agit alors, dans l'ordre administratif surtout, de rééquilibrer le pouvoir entre l'Etat central et les centres locaux de décision. Il s'agit d'une meilleure répartition des compétences, afin que chaque collectivité se consacre plus efficacement à ses missions naturelles, dans un ensemble national plus cohérent et toujours indivisible.

Allégé de tâches qui sont mieux assurées par les élus locaux, le représentant de l'Etat voit ainsi sa fonction confirmée et renforcée dans ses vocations essentielles : *Représenter l'Etat, rien que l'Etat, mais tout l'Etat.*

Incarnant personnellement l'autorité de l'Etat sur le terrain, il occupe donc une position charnière dans l'équilibre entre l'ordre et la liberté, entre l'unité nationale et les intérêts publics des collectivités territoriales.

entendu la même chaîne hiérarchique que celle observée actuellement, le premier étant nommé par décret pris en Conseil de Ministres, et les deux autres par arrêtés ministériels.

Le Représentant de l'Etat auprès d'une Collectivité territoriale est dépositaire de l'autorité de l'Etat dans le ressort territorial concerné. En tant que tel,

* Il a la charge des intérêts nationaux. Il est notamment garant du respect des fondements de la Société démocratique et républicaine. Il doit veiller à faire respecter, avec impartialité et objectivité, l'égalité de tous les citoyens devant la loi, garantir l'organisation régulière de l'exercice du suffrage universel lors des opérations électorales, protéger les libertés publiques, satisfaire la fraternité et la solidarité républicaines, assurer la bonne gestion des fonds publics et le contrôle du service public

* il a la charge du respect des lois. Notamment en s'assurant de la légalité des décisions des autorités décentralisées

* Il a la charge de l'ordre public par le maintien des forces de sécurité publique en bon état d'assurer leur mission, par leur mise à la disposition des Exécutifs locaux le cas échéant, et par sa substitution à ceux-ci en cas de défaillance caractérisée.

Mais le représentant de l'Etat est aussi délégué du gouvernement, c'est à

dire, représentant du Premier ministre et de chacun des Ministres. Il veille donc à l'exécution des décisions gouvernementales. Il participe notamment à l'élaboration et à la mise en œuvre des actions de développement décidées et exécutées par l'Etat dans leur domaine territorial, y coordonne et contrôle les activités des services civils et organismes publics, décide de la mise à disposition des collectivités territoriales des services déconcentrés de l'Etat placés sous son autorité et assure la gestion des fonctionnaires nationaux et du patrimoine de l'Etat relevant de son territoire.

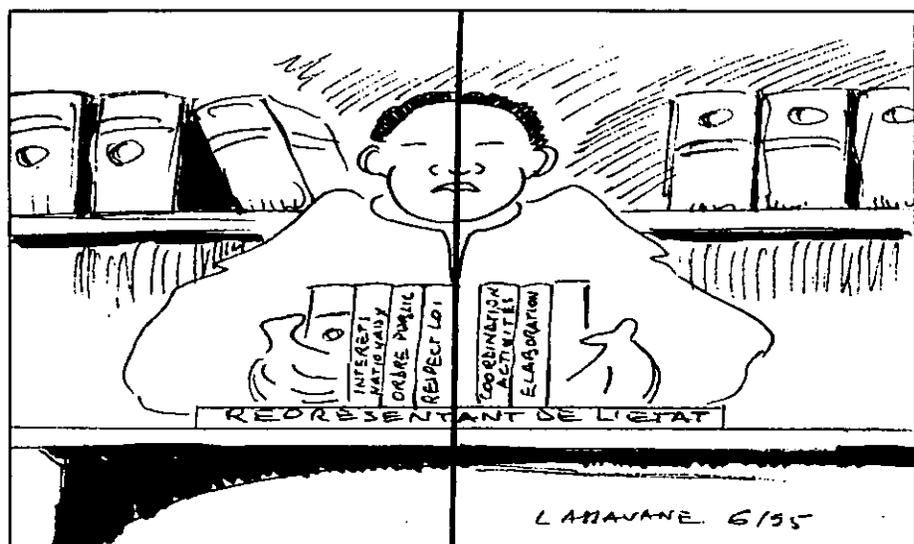
Plus que d'un rôle nouveau, il s'agit en réalité, pour lui, d'une mission renouvelée nécessitant, en pratique, une rénovation de son comportement. Plus d'*imperium* consulaire donc, mais désormais la force de persuasion du dialogue, l'ouverture aux citoyens, l'esprit d'accueil, la diligence des décisions. Et, pour citer un Préfet français devenu, suite à la décentralisation, Commissaire de la République pour la région Corse,

"Ainsi, intervenant moins, mieux, plus près, et humanisé par le visage personnalisé de ses représentants locaux, l'Etat cessera d'être une référence abstraite, lointaine et froide, injustement décriée ou abusivement sollicitée, et méritera sa place incontestée d'arbitre, d'animateur et de médiateur".

Les conditions de nomination et les attributions des représentants de l'état au niveau des collectivités territoriales seront déterminées par décret pris en Conseil de Ministres. Les appellations les plus probables à ce jour sont :

- le Haut Commissaire, au niveau régional, en lieu et place de l'actuel Gouverneur
- Les Délégués du gouvernement, au niveau du cercle et de la Commune rurale, en lieu et place des anciens commandants de cercle et d'arrondissement.

Entre le Haut Commissaire, les Délégués de cercle et les Délégués communaux du gouvernement, il existe bien



La décentralisation : Rendre son âme au Mali profond

tées au niveau des bureaucraties centrales. Car elles aussi, abritent de "belles" opérations d'escroquerie. Ainsi les ONG elles-mêmes, dans un système décentralisé, pourraient être soumises à contrôle.

Elle devrait au contraire encourager l'aide internationale entre collectivités décentralisées, qui présente du reste une gigantesque capacité de financement.

En tout état de cause, la décentralisation serait un vain mot si elle n'aboutissait pas à une formidable mobilisation des ressources (humaines et financières) nationales, si elle ne donnait pas, enfin, un contenu à la formule plus d'une fois répétée dans ce pays, à savoir "compter sur ses propres forces".

7- Collectivités territoriales intermédiaires

La loi laisse le libre choix aux collectivités de base pour se réunir en toute autre collectivité intermédiaire, et qui serait une structure de coopération entre elles. A condition que cette création émane d'une volonté clairement exprimée des organes délibérants des collectivités intéressés.

8- La tutelle de l'Etat sur les Collectivités Territoriales.

Le respect de l'unité nationale et de l'intégrité territoriale étant rappelé dès son article premier, la loi 93-8 soumet, bien évidemment, l'action des collectivités au contrôle de l'Etat (art 18).



A chaque échelon existe un Représentant de l'Etat garant des intérêts nationaux et du respect des lois.

La tutelle des Régions est assurée par le Ministre chargé des collectivités territoriales.

Le Représentant de l'Etat au niveau régional assure la tutelle des Cercles et du Chef lieu de région.

Au niveau du Cercle, il assure celle

des communes

Au niveau de la commune, il conserve la charge de veiller aux intérêts nationaux et au respect des lois.

Il s'agit, dans certains domaines, de tutelle a priori, avec approbation préalable. Mais, pour l'essentiel, la tutelle se limite à un contrôle, a posteriori, de la légalité des actes administratifs des exécutifs locaux, et non de jugement sur leur opportunité.

En conclusion, on peut dire que la loi 93-8 a eu l'intelligence de ne pas chercher à légiférer totalement la décentralisation. Mais elle a plutôt :

- d'une part, fixé les dispositifs qui font du processus de décentralisation un véritable système de partage du pouvoir. Au bout, il y a un nouvel Etat, l'Etat décentralisé, comme il existe l'Etat fédéral, ou l'Etat unitaire.

- d'autre part, laissé la porte ouverte pour que d'autres lois, capitalisant les réflexions nationales en cours, viennent la compléter et la préciser par le fait même.



Le Code des Collectivités Territoriales

(loi n°95-034 du 12 Avril 1995)

Fruit d'intenses réflexions ayant impliqué les populations locales par le truchement des actions de sensibilisation des GREM et GLEM, ce code vient prolonger et préciser la loi 93-8 déterminant les conditions de la libre administration des Collectivités Territoriales

I- La notion d'affaires locales

La dotation de la personnalité morale aux collectivités territoriales décentralisées se justifie par l'existence d'affaires locales distinctes des affaires nationales et impliquant une certaine autonomie de gestion. La définition de ces affaires locales est donc une phase très importante du processus.

Mais la décentralisation ne reconnaît pas à la collectivité locale la faculté de déterminer librement la liste des affaires locales. Ce qui la distingue, quant au fond, du fédéralisme où les Etats membres ont une plus grande liberté de décision sur la définition des compétences réservées (et qui peuvent même être constituantes).

En d'autres termes, le domaine des affaires locales est déterminé par la loi. Au point que toutes les lois récentes organisant une décentralisation ont opté pour une énumération exhaustive de la liste des domaines d'intervention des collectivités locales.

Le code malien des collectivités ne semble pas avoir choisi de façon péremptoire entre une formulation générale des compétences territoriales et la méthode énumérative.

La formule consacrée est en effet la suivante, si on prend l'exemple de la commune, valable également pour les autres collectivités : "Le Conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune, notamment celles relatives aux programmes de développement économique, social et culturel. Ainsi il délibère *entre autres* sur :....."

Cela traduit peut-être une plus grande

volonté d'implication de la base. Mais il convient toutefois d'avoir présents à l'esprit les risques de dérapages qu'une telle formulation peut comporter.

1- Les affaires communales

Elles sont définies par l'article 14 du code qui dispose des attributions du Conseil communal :

"Art. 14 : Le Conseil Communal règle par ses délibérations les affaires de la commune, notamment celles relatives aux programmes de développement économique, social et culturel.

Ainsi, il délibère entre autres sur :

- les budgets et les comptes communaux,
- les plans d'occupation et les opérations d'aménagement de l'espace communal.
- La gestion domaniale et foncière et l'acquisition du patrimoine,
- la politique de création et de gestion des équipements collectifs, notamment dans les domaines suivants :
 - . l'enseignement préscolaire et l'alphabétisation

- . le premier cycle de l'enseignement fondamental
- . les dispensaires, maternités, hygiène publique, l'assainissement et les centres de santé communautaire
- . les infrastructures routières et de communication classées dans le domaine communal
- . le transport public et les plans de circulation
- . l'hydraulique rurale ou urbaine
- . les foires et les marchés
- . le sport, les arts et la culture
- l'organisation des activités rurales et des productions agro-sylvo-pastorales,
- l'organisation des activités artisanales et touristiques,
- la création et le mode de gestion des services et organismes communaux et l'organisation des interventions dans le domaine économique,
- les marchés des travaux et des fournitures, les baux et autres conventions,
- l'institution des taxes rémunératoires des prestations, la fixation des taux, des impôts et autres taxes communales dans le cadre des bases et des



La décentralisation : Rendre son âme au Mali profond

maxima fixés par la Loi,
- les emprunts et l'octroi de subventions de toute nature,
- les modalités d'application du statut du personnel,
- les projets de jumelage et les actions de coopération avec d'autres collectivités maliennes et étrangères,
- l'acceptation et le refus des dons subventions et legs
- la réglementation en matière de police administrative."

2- Les affaires du Cercle

Elles sont définies par l'article 83 :

"Art. 83 : Le conseil de cercle règle par ses délibérations les affaires du cercle, notamment celles relatives aux programmes de développement économique, social et culturel.

Ainsi, il délibère entre autres sur :

- les budgets et les comptes du cercle ;
- la protection de l'environnement ;
- la gestion du domaine du cercle et l'acquisition des biens du patrimoine,
- la politique de création et de gestion des équipements collectifs d'intérêt du cercle notamment dans les domaines suivants :
 - . le second cycle de l'enseignement fondamental
 - . les centres de santé,
 - . les infrastructures routières et de communication classées dans le domaine du cercle
 - . l'hydraulique rurale

- l'organisation des activités rurales et des productions agro-sylvo-pastorales ;
- la création et le mode de gestion des services et organismes du cercle et les interventions dans les domaines économique ;
- les marchés des travaux et de fournitures, les baux et autres conventions ;
- l'institution de taxes rémunératoires sur les prestations des services propres du cercle et la fixation des taux des impôts et

taxes du cercle dans le cadre des bases et des maxima fixés par la Loi ;
- les emprunts pour les dépenses d'intervention, les garanties d'emprunts ou avals et l'octroi par le cercle de subventions ou d'allocations ;
- les projets de jumelage et les actions de coopération avec d'autres collectivités maliennes et étrangères ;
- les modalités d'application du statut des personnels des services et organismes du cercle ;
- l'acceptation et le refus de dons, subventions et legs.

3- Les affaires régionales

Selon l'article 132 :

" Article 132 : L'assemblée régionale règle par ses délibérations les affaires de la région notamment celles relatives aux programmes de développement économique, social et culturel et de sa mise en cohérence avec les programmes nationaux.

Ainsi, elle délibère entre autres sur :

- les budgets et les comptes de la région,
- le Schéma d'Aménagement du Territoire et de Développement Régional
- les actions de protection de l'environnement
- l'acquisition des biens du patrimoine et la gestion du domaine régional
- la politique de création et de gestion des équipements collectifs d'intérêt régional notamment dans les domaines suivants :

- . l'enseignement secondaire technique et professionnel, l'éducation spécialisée,
- . les hôpitaux régionaux, la solidarité en direction des populations vulnérables,
- . les infrastructures routières et de communication classées dans le domaine régional,
- . le tourisme,
- . l'énergie.
- l'organisation des activités de productions rurales,
- l'organisation des activités artisanales et touristiques,
- la création et le mode de gestion des services et organismes régionaux et les interventions de la région dans le domaine économique,
- les marchés des travaux et de fournitures, les baux et autres conventions,
- l'institution des taxes rémunératoires sur les prestations des services propres de la région et la fixation des taux et impôts et taxes de la région dans le cadre des bases et des maxima fixés par la Loi,
- les emprunts et les garanties d'emprunts et avals et l'octroi par la région de subventions ou allocations
- les projets de jumelage et les actions de coopération avec les collectivités et institutions maliennes ou étrangères,
- les modalités d'application du statut des personnels des services et organismes régionaux,
- l'acceptation, le refus des dons, subventions et legs. "

II- Les organes des collectivités communales

Le maire

Elu par le Conseil Communal en son sein, le Maire est le véritable Chef de

l'Exécutif communal. A ce titre, il représente la commune, préside les réunions du Conseil communal et du Bureau Communal. Il détermine, par arrêté, les attributions des membres du bureau communal. Il "est chargé de l'exécution des délibérations du conseil communal (...), de la gestion et l'administration des biens de la commune (...), de la gestion personnel communal (...), et de la police administrative". Il est également Officier de police judiciaire.

On retrouve quelque peu le dédoublement fonctionnel classique dans le statut du maire. Il est à la fois agent de la commune et collaborateur très étroit de l'Etat, vu ses attributions administratives et judiciaires. Il n'est cependant plus Agent de l'Etat. L'article 45 est très clair à ce propos : "En outre, le Maire est chargé en collaboration avec le Représentant de



Les instruments juridiques de la décentralisation

l'Etat, de la publication et de l'exécution des lois et règlements".

En tant qu'agent de la commune, le Maire est l'Exécuteur des délibérations de Conseil communal. Mais il a des attributions propres, compétences et pouvoirs de décision qu'il exerce sous le contrôle du Conseil communal et sous le contrôle administratif du Représentant de l'Etat. Ainsi, il représente la commune dans la vie juridique, administre les biens communaux, a l'initiative de la préparation du budget communal, a la charge de la police municipale. Il est en outre le chef hiérarchique du personnel communal relevant de la commune.

Dans le nouvel édifice administratif, le Maire devient ainsi le personnage clef. Et, par le fait même, procéder à l'élection des quelques 750 Maires et 17 250 conseillers municipaux pour mars 1996 (en prenant une moyenne minimale de 23 conseillers par commune), alors qu'on en est seulement aux toutes premières opérations préparatoires de création des communes, constitue le véritable défi de la décentralisation malienne. On ne saurait alors trop recommander l'étude des dispositions municipales du code électoral.

Le bureau communal

C'est l'organe exécutif collégial de la commune, élu au sein du conseil communal. Il est composé du Maire et de ses adjoints. Aussitôt après son élection, le Maire prend fonction et assure la présidence du Conseil municipal pour l'élection des adjoints et des représentants de la commune au conseil de cercle (art.56). Ces derniers sont élus dans les mêmes conditions que le Maire. Le nombre des adjoints varie, selon la démographie communale, entre un minimum de 3 pour les communes de moins de 50 000 habitants et un maximum de 5 pour les communes de plus de 100 000 habitants. Leurs attributions spécifiques sont définies par arrêté du Maire.

Le Conseil communal

Le Conseil communal est l'assemblée élue chargée de gérer les affaires de la Commune

L'élection se fait au suffrage universel direct par un scrutin général de listes proportionnelles. Seuls les partis politiques ont faculté de présenter ces listes. C'est dire que, pour être conseiller municipal, il faut être militant (de conviction ou

de circonstance) d'un parti politique. Telle est, en effet, la volonté des Constituants de la Conférence Nationale de Juillet-Août 1991.

La classe politique malienne semble s'accommoder tout-à-fait de ce dispositif qui, dans un sens, devrait aboutir au renforcement du système partisan. Plus exactement au renforcement des partis qui sauront s'adapter (anticiper conviendrait mieux) au bouleversement du paysage politique qu'entraîne le processus de décentralisation.

L'argument avancé est la crainte de voir l'intégrisme islamique entrer ainsi dans la vie politique malienne, par la petite fenêtre, la conférence nationale lui ayant fermé la grande porte. Il est vrai qu'en Algérie, la victoire du FIS a d'abord été municipale.

Cependant, avec un tel système, non seulement seront ainsi écartées de nombreuses compétences qui ne se reconnaissent pas dans ce jeu partisan offrant, de nos jours, un bien triste spectacle, mais aussi, il faut s'attendre à l'émergence de puissants partis locaux. **De fait, est-ce finalement un véritable danger, que l'émergence de partis locaux?** N'est-ce pas là, plutôt, un passage obligé vers la création de grands partis nationaux, par agrégation d'intérêts et de sensibilités? Vers la création de partis qui mobiliseraient vraiment selon des projets de sociétés concrètes? Qui mobiliseraient autant les cadres que les populations? Vers la création de partis de légitimité à la place des partis tirant l'essentiel de leurs prérogatives de leur statut? Vers la création de partis de militants et d'électeurs

aux lieux et places des actuels partis de réceptionnés ?

Les conseillers municipaux sont élus pour une durée de 5 ans. Leur nombre varie entre un minimum de 11 membres pour les communes de moins de 10 000 habitants et un maximum de 45 membres pour les communes de plus de 200 000 habitants, selon le tableau de l'article 6 du Code des Collectivités.

La durée normale du mandat peut être abrégée, soit par dissolution, soit par la démission individuelle de tous ses membres. On procède également au renouvellement intégral du Conseil communal lorsque pour tout motif, celui-ci est réduit aux deux-tiers de ses membres. La durée normale du mandat peut également être prorogée de six mois au maximum.

La dissolution du conseil communal, tout comme sa prorogation, nécessite un décret pris en Conseil des ministres. Le décret de dissolution doit être motivé. Un nouveau conseil communal doit être élu dans un délai de 3 mois à compter de la date dissolution ou de démission individuelle de l'ensemble de ses membres. Sur proposition du Ministre chargé des Collectivités territoriales, le Conseil des Ministres institue, par décret, une Délégation spéciale composée de 7 membres, chargée d'administrer provisoirement la commune. En cas de blocages rendant impossible l'élection municipale dans le délai légal imparti (3 mois), le Conseil des ministres peut, dans ce délai légal, prendre un décret prorogeant la durée des pouvoirs de la délégation spéciale. Le code des Collectivités ne fixe alors pas d'autres délais.



III- Les autres collectivités décentralisées :

Le macro découpage du territoire regroupe les communes en cercle, puis les cercles en régions ; chaque collectivité territoriale restant autonome, sans autre tutelle que celle de l'Etat, et ce, dans des conditions bien définies. Du point de vue spatial, le processus amorcé dans les communes se poursuivra dans ces niveaux intermédiaires. Les communes, constituées volontairement par regroupement de villages et fractions, se regrouperont tout aussi volontairement pour constituer les cercles qui, à leur tour, se regrouperont volontairement en région. Evidemment sur la base des critères constitutifs bien établis, et avec les arbitrages qui s'imposeront. Il n'est même pas exclu qu'au terme de ce processus le maintien de l'un de ces échelons intermédiaires, en l'occurrence l'échelon-relais que constitue le cercle, n'ait plus sa raison d'être, eu égard notamment aux contraintes budgétaires que ne manquera pas d'induire la superposition de 3 échelons administratifs dotés chacun d'une pleine capacité juridique et devant s'auto-administrer dans de larges proportions.

En attendant, la loi 93-8, continuant à faire preuve d'une prudente sagesse, maintient les 3 échelons (Région, Cercle, Commune) comme il existait 3 échelons (régions, cercles et arrondissements). Et le code des collectivités prend donc en compte également les Cercles et les régions, tout en les définissant. Le cercle est ainsi " la collectivité de niveau intermédiaire de mise en cohérence entre la

région et la commune". (art.74). Tandis que la région (art.123) " a une fonction de mise en cohérence des stratégies de développement et d'aménagement du territoire".

AU NIVEAU DU CERCLE

Le Conseil de cercle :

Le conseil de cercle est formé de représentants "élus en leur sein au scrutin secret par les conseils communaux" du cercle. Il s'agit donc d'une élection indirecte parmi les conseillers municipaux des communes qui composent le cercle. Le nombre de représentants par commune varie entre 2 et 5 selon le nombre d'habitants des communes concernées. Le conseil de cercle a toutes les compétences de l'organe délibérant d'une collectivité décentralisée. A l'instar du conseil communal, il a pouvoir de décision pour toutes les affaires d'intérêt du cercle.

Le bureau du conseil de cercle :

Le conseil de cercle élit en son sein au scrutin uninominal un bureau composé d'un président et de deux vice-présidents chargés de tâches spécifiques.

Le président du Conseil de Cercle a les mêmes prérogatives que le maire : il est chargé des intérêts du cercle et au nom de l'intérêt général, il assure la publication et l'exécution des lois et règlements. Au même titre que le maire, il est autorité de police administrative et judiciaire. Il est donc le véritable chef de l'Exécutif au niveau du cercle. Toutefois, les attributions des Vice-Présidents sont

spécifiées par le Code des Collectivités.

AU NIVEAU DE LA RÉGION

L'Assemblée régionale :

L'organe de libre administration de la région est l'Assemblée régionale. Elle est composée selon le même mode de désignation des membres que celui du Conseil de cercle : Chaque Conseil de cercle élit en son sein des représentants à l'Assemblée régionale dont le nombre, variant selon la population des cercles concernés, oscille entre un minimum de 2 représentants par cercles de moins de 100 000 habitants à 4 représentants par cercles de plus de 200 000 habitants, selon le tableau de l'article 124.

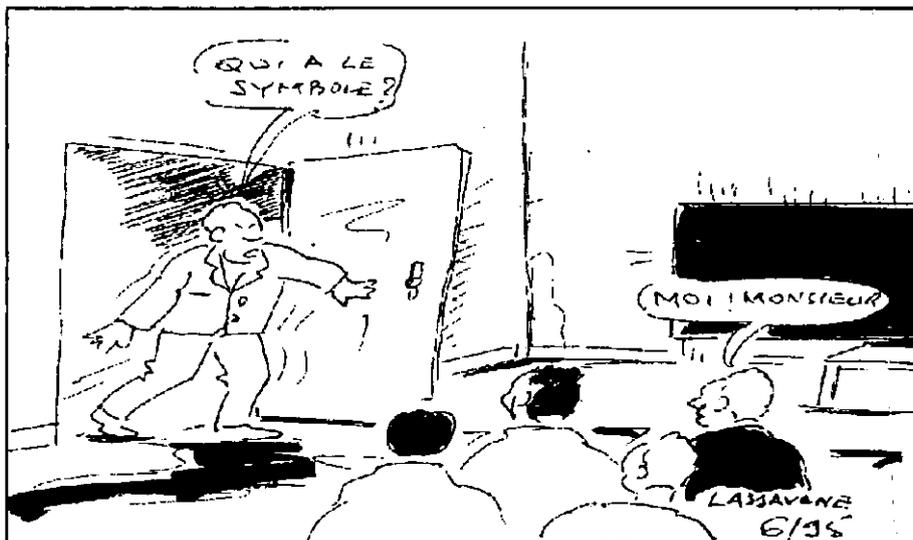
Le Bureau Régional :

Comme aux deux échelons administratifs inférieurs, ce sont les exigences de la démocratie administrative qui commandent l'action administrative régionale. Ainsi, l'assemblée régionale élit en son sein un organe exécutif, le bureau de l'assemblée, composé d'un président et de deux vice-présidents qui exercent, sous la supervision du président, des attributions clairement définies. C'est un organe collégial de gestion. Le président est principalement chargé de l'exécution des décisions de l'assemblée régionale. Il a aussi la sauvegarde des intérêts régionaux et celle des intérêts nationaux telle la publication et l'exécution des lois et règlements.

Le président du Bureau du Conseil de cercle et le président du Bureau de l'Assemblée régionale, tout comme le Maire, sont donc les véritables chefs de l'exécutif régional. Les représentants de l'Etat à leur niveau assurant une tutelle souple, a posteriori pour l'essentiel, une tutelle de conseil, de mise à disposition de moyens, notamment en matière du maintien de l'ordre public, du bon respect des lois et des intérêts nationaux.

Durée des mandats

Les mandats des Conseils de cercle et de l'Assemblée régionale, également de 5 ans, peuvent être prorogés ou abrégés dans les mêmes conditions de forme et de délai que celui du Conseil communal. Toutefois, le code est, en l'occurrence, moins précis pour le cas d'impossibilité d'élection, dans le délai légal imparti, d'un nouveau Conseil ou d'une nouvelle Assemblée, après dissolution ou démission d'ensemble.



IV- Le contrôle du pouvoir central sur les collectivités locales

Le Code des Collectivités Territoriales vient préciser la loi 93-8 en matière d'organisation de la tutelle. Le contrôle porte à la fois sur les organes dirigeants des collectivités et sur leurs actes.

Sur les organes

Outre les dissolutions des conseils et assemblées dans les conditions décrites supra, il est possible, pour l'Etat central, de suspendre ces conseils et assemblées, mais aussi de suspendre et même de révoquer les Maires, Présidents de Conseil de cercle et Présidents d'Assemblée régionale.

La suspension est prononcée par simple arrêté (mais motivé) du Ministre chargé des Collectivités Territoriales. Ce dernier "en informe" le Gouvernement à sa plus prochaine session. La suspension du Conseil, de l'Assemblée, du Maire, du président du Conseil de cercle, du président de l'Assemblée régionale, ne peut exéder 3 mois au bout desquels, soit l'on passe, le cas échéant, à la dissolution ou à la révocation, soit la suspension est levée de plein droit.

La révocation, comme la dissolution, est prononcée par Décret motivé pris en Conseil de Ministres. Il n'est pas indiqué, de façon explicite, le ou les cas où la révocation ou la dissolution est possible. Il est simplement dit que le Chef de l'Exécutif local révoqué "est admis préalablement à fournir ses explication écrites" (art.42). Dans le droit français, par exemple, la dissolution d'un Conseil n'est possible que "lorsque le fonctionnement général du Conseil est impossible", par exemple, en cas d'impossibilité, dûment constatée, de collaboration entre un Maire et le Conseil municipal. La dissolution ne peut jamais être prononcée par voie de mesure générale.

En matière de maintien d'ordre, lorsqu'il y a urgence, ou négligence de la part de l'Exécutif local, le Représentant de l'Etat se substitue purement et simplement à lui; ce qui constitue le mode de contrôle le plus extrême des pouvoirs centraux sur les organes décentralisés.

Sur les actes

Il s'agit en fait d'un régime mixte alliant contrôle a priori, donc d'opportunité, et contrôle a posteriori, donc de légalité.

Le contrôle a priori porte sur les attributions des collectivités territoriales soumises à approbation préalable. Leur liste exhaustive est fixée par le Code des Collectivités.

Ce sont :

- 1- les budgets et les comptes ;
- 2- les conventions, dons et legs et subventions assortis de conditions;
- 3- la création et le mode de gestion des services et organismes à caractère industriel et commercial ;
- 4- les modalités d'application du statut du personnel ;
- 5- les opérations d'aménagement de l'espace ;
- 6- la fixation des taux des impôts et taxes;
- 7- la réglementation en matière de police administrative ;
- 8- les emprunts ;
- 9- la prise de participation et toute intervention impliquant la cession des biens et des ressources de la collectivité;

Outre l'approbation préalable, les délibérations portant sur ces matières n'ont force exécutoire qu'après un délai de 30 jours suivant la notification du procès verbal de délibération à l'autorité de tutelle. Cette dernière se fait dans un délai de 8 jours après chaque délibération, par dépôt donnant lieu à récépissé. Toutefois, l'Autorité de tutelle peut en permettre l'exécution immédiate.

Dans tous les autres domaines, l'Autorité de tutelle n'a aucune compétence (autre que de simples conseils) pour connaître de l'opportunité des décisions. Il dispose toutefois des 30 jours de délai pour exercer :

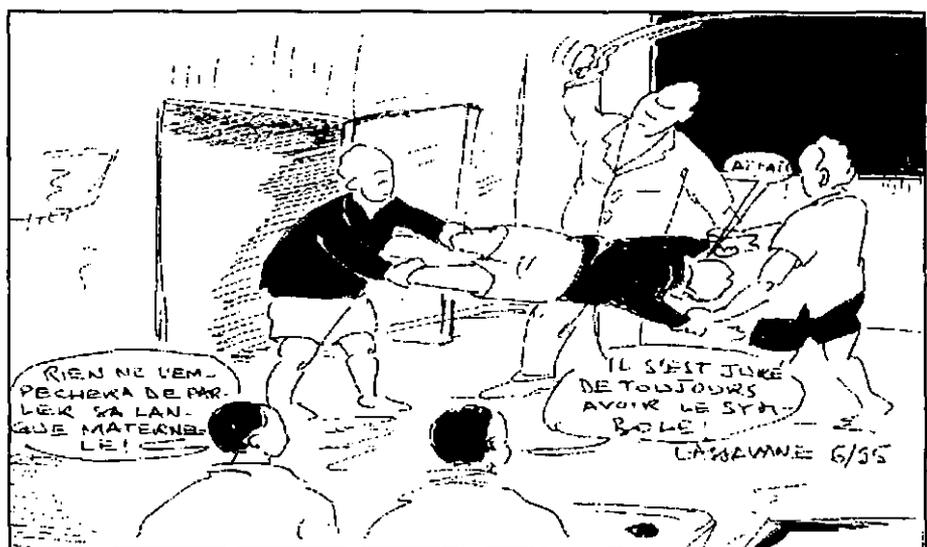
- soit un sursis à exécution,

- soit un constat par écrit de la nullité de l'acte, dans le seul cas où cette décision viole la loi, par exemple si elle n'entre pas dans le domaine de compétence de la collectivité décentralisée (art. 233).

Raison de plus pour regretter le manque de rigueur qu'introduisent les expressions "notamment" et "entre autres" dans la formulation des affaires locales, telles que définies dans le Code des Collectivités. Une énumération exhaustive aurait été plus prudente, afin que d'autres lois viennent agrandir ce domaine de compétence.

Il est bon de remarquer que le Représentant de l'Etat "constate la nullité" de la décision. Il ne saisit pas le Tribunal administratif pour ce faire. La saisine de ce Tribunal (et aussi de l'autorité de tutelle supérieure) contre la décision du représentant de l'Etat échoit à la Collectivité et aussi aux habitants, la loi ne précisant pas comment, dans ce dernier cas. En tout état de cause, le délai de recours est alors de 1 mois. La nuance mérite d'être soulignée.

Cette organisation, très prudente, de la tutelle de l'autorité centrale sur les Collectivités Territoriales pourrait heurter les puristes de la décentralisation. Mais, d'un autre côté, elle rassure ceux qui craignent que la décentralisation ne soit le chant de départ de l'exacerbation des particularismes locaux, et le chant de cygne de la cohésion nationale. Et de fait, ne l'oublions pas, l'article premier de la loi 93-8 commence ainsi : "Dans le respect de l'unité nationale et de l'intégrité territoriale....."



V- Le droit du citoyen à l'information

Le code des collectivités territoriales attache une très grande importance à l'information du citoyen sur les délibérations des élus locaux. Nous disions supra que décentraliser, c'est aussi favoriser l'émergence d'une grande dynamique collective débordant rapidement et amplement la lettre des décisions formelles des lois et décrets.

L'objectif, c'est donc rapprocher le plus possible le système de démocratie représentative que nous avons adopté, à cette impossible démocratie directe mais vers laquelle tous les vrais démocrates essaient de tendre.

Il s'agit d'éviter de faire de sorte que les populations ne soient impliquées qu'une fois tous les 5 ans, c'est-à-dire au moment où on les pousse aux urnes.

Le code dispose ainsi que les délibérations des conseils et assemblées locales sont publiques, obligatoirement dans certains cas, sauf lors de huis clos bien réglementés. D'autre part, les Procès verbaux des délibérations obéissent à

des règles de publicités précises, notamment par voie d'affichage. Ensuite, toute personne qui le demande peut obtenir communication, à ses frais, de comptes-rendus de séances.

C'est dans ce souci de faire participer la population à la base que le code donne un rôle consultatif obligatoire, à chaque collectivité locale, concernant les programmes de développement initiés par l'Etat dans son ressort territorial, et qu'un tel pouvoir consultatif obligatoire est également conféré aux **conseils de quartiers, de villages et de fractions**, dans le même domaine, bien que ces derniers ne soient pas érigés en collectivités territoriales décentralisées. En outre, **consulter ces conseils devient une obligation lors de l'établissement des budgets.**

La loi 93-8 ne confère pas aux villages, fractions et quartiers le statut de Collectivités Territoriales décentralisées dotées de la personnalité juridique. Ils restent des structures déconcentrées de l'Etat. Le Code les considère toutefois comme des

échelons importants dans l'organisation administrative décentralisée. Car les villages et fractions sont en réalité les sièges des traditions administratives, des lieux de pouvoir à travers lesquels le citoyen a toujours perçu le caractère consensuel ou autoritaire de la gestion des affaires de la communauté. Par ailleurs, l'étendue des pouvoirs des chefs de village et de fractions sont la mesure de la centralisation, de la déconcentration et de la décentralisation administrative. Ils constituent aussi des repères tangibles qui façonnent la mémoire administrative et historique du pays.

Ainsi, les villages, fractions et quartiers sont-ils considérés comme étant les communautés de base des Communes. Et bien qu'ils soient créés par le Représentant de l'Etat, leurs chefs sont investis par les conseillers de villages, de fractions et de quartiers qui, eux, sont élus. Ils participent à l'élaboration et à la mise en œuvre des actions de développement. Et le Conseil communal est tenu de prendre leurs avis, comme indiqué plus haut, dans les domaines touchant à leur cadre de vie.

VI- Les finances des collectivités territoriales

La loi n° 95-034 du 12 avril 1995 portant code des Collectivités Territoriales en République du Mali est très explicite sur ce point, notamment dans l'article 187. Les ressources des collectivités comprennent :

1) Des **ressources budgétaires**, qui sont constituées de transfert du Budget

de l'Etat aux collectivités :

- 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*, assure une péréquation des ressources

entre les différentes collectivités en fonction de leurs caractéristiques propres;

- les *subventions spéciales de l'Etat* destinées au fonctionnement et/ou à l'investissement.

2) Les **ressources fiscales** qui comprennent :

- les *impôts d'Etat transférés aux collectivités*. Ces transferts se font par affectation sur le produit des dits impôts. Un décret détermine la clé de répartition des affectations;

- les *impôts et taxes Directes* qui résultent du produit des bases d'imposition par les montants fixés par des délibérations des conseils des collectivités,

- les *Impôts et Taxes indirects*.

3) Les **produits par nature** qui comprennent :

- les *produits de l'exploitation* et les **Recettes Tarifaires**,

- les *produits financiers*,



- les revenus du domaine.

4) **Emprunts** autorisés qui seront exclusivement destinés aux financements des Investissements.

5) l'**autofinancement brut local** qui constitue un prélèvement des recettes de la section de fonctionnement du Budget des collectivités et qui sera affecté à l'investissement.

6) Les **Dons et Legs**.

7) Les autres ressources : les **subventions des partenaires extérieurs**.

La nomenclature des ressources fiscales par catégorie de collectivités territoriales et leurs maxima sont fixés par la Loi.

Nous pouvons ainsi classer les types de ressources cités par la loi en 3 grandes familles : les ressources financières transférées par l'Etat aux collectivités, les ressources ordinaires de la collectivité et les ressources extraordinaires ou extérieures.

a) Les **ressources financières transférées de l'Etat** vers les collectivités. Il s'agit là essentiellement de la dotation générale de décentralisation, du fonds de péréquation et des subventions spéciales que l'Etat pourrait accorder exceptionnellement, comme cela a été le cas pour les régions du Nord. La caractéristique principale de ces ressources repose sur leur aspect ponctuel. Encore une fois, pourquoi décentraliser en partant de l'idée que l'argent viendrait d'en haut ?

La dotation de décentralisation ne vient que dans le cadre du financement des transferts de compétences. Donc elle ne fait qu'assurer à la collectivité concernée la compensation intégrale des charges engendrées par les compétences transférées, et qui ne sont pas couvertes par des transferts de fiscalité. Donc elle n'est pas opérationnelle lorsqu'il s'agit de financer des investissements et équipements qui devront par conséquent être pris en charge par les collectivités.

b) Les **ressources ordinaires** ne sont en fait que les impôts et taxes collectés dans la commune, en plus des recettes engrangées par l'exploitation des équipements locaux. Elles ne sont autres que le fruit des efforts internes. Leur niveau est donc fonction du potentiel fiscal et du



revenu des habitants de la collectivité d'une part, et, d'autre part, de la capacité des percepteurs à mobiliser les ressources internes. L'efficacité des services de recouvrement et l'esprit de civisme seront déterminants pour maximiser les recettes.

Profitons de ce passage pour lever une ambiguïté. Beaucoup de citoyens pensent qu'une conséquence fondamentale de la décentralisation réside dans le fait que tout impôt et taxe recouvré dans une collectivité doit être intégralement investi dans celle-ci, sans ristourne aucun pour le Trésor central. Il est important que cette idée soit corrigée. Certes, l'essentiel de ces recettes devra servir à couvrir les besoins de fonctionnement et d'équipement de la collectivité. Mais les citoyens doivent savoir, qu'au delà de l'investissement local, il est indispensable de procéder à des investissements régionaux et même nationaux. Ainsi, la partie à rétrocéder à l'Etat est indispensable pour couvrir ces investissements. La responsabilisation dans les choix stratégiques en matière du développement local ne doit, en aucune façon, occulter

l'exigence de participation à l'œuvre de construction nationale. La solidarité entre régions d'un même pays doit prendre le pas sur la culture d'égoïsmes locaux ou régionaux.

c) Les **ressources extraordinaires** sont constituées essentiellement des subventions des partenaires au développement, bilatéraux, multilatéraux ou dans le cadre des jumelages-coopérations; de l'apport des expatriés originaires de la localité; des possibilités nouvelles que les communes auront pour contracter des emprunts, lesquels seront d'ailleurs sous contrôle de l'Etat. Il est vrai que jusqu'à présent les ressources extraordinaires on extérieures financent la quasi-totalité des projets de développement et des équipements des communes. Mais cela pourra-t-il continuer éternellement ? La conséquence immédiate et irréversible est la fragilisation de la collectivité, par une dépendance vis-à-vis de l'extérieur. Ainsi, en comptant uniquement sur ces ressources extérieures, les collectivités inscrivent leur développement dans l'aléatoire.



Le statut des fonctionnaires des collectivités territoriales

(loi n°95-022 du 30 Mars 1995)

Une loi assurant l'unité du statut des fonctionnaires territoriaux, une parité de situation avec leurs homologues d'Etat, tout en préservant leur spécificité

LA DÉCENTRALISATION a nécessité l'adoption d'un Code portant statut des fonctionnaires des Collectivités Territoriales. L'objet de ce dernier est de rapprocher la situation du fonctionnaire territorial de celle du fonctionnaire de l'Etat, en lui assurant des garanties d'emploi et de carrière identiques.

Est concerné par ce nouveau statut : Le personnel nommé dans un emploi permanent et titularisé dans un grade de la hiérarchie administrative des Collectivités territoriales (Art 1er). Il en résulte que les dispositions du statuts s'appliquent aux Secrétaires généraux et à leurs adjoints, mais pas aux Élus locaux, ni aux membres des commissions de travail. Ne sont non plus concernés, le personnel contractuel, même occupant des emplois permanents par suite de reconduction de contrats de travail à durée déterminée.

Avec ce statut, le but évident du législateur est de consacrer l'unité de situation

des fonctionnaires territoriaux. Ceci pour éviter le danger d'une hétérogénéité liée à l'atomisation de leurs futurs employeurs, qui seront de l'ordre de plusieurs centaines, voire du millier. S'il était laissé à chacune d'entre elles la latitude de négocier avec ses fonctionnaires leur propre statut, il va s'en dire qu'il y en aurait autant qu'il y aurait de collectivités.

Parité avec la fonction publique

L'organisation des carrières et les positions statutaires (activité, congés divers, détachement, etc...), de discipline, de notation, d'avancement, de cessation définitive de service, sont semblables dans les deux fonctions publiques, qui prévoient, également, des règles de titularisation des agents non titulaires.

Le code a donc opté pour la séparation de l'emploi du grade et du corps. Ce qui sécurise le fonctionnaire territorial, à l'instar

de son homologue d'Etat. Dans une fonction publique "d'emploi", le fonctionnaire local aurait été lié à son emploi. C'est-à-dire qu'il le perdrait, en cas de suppression, pour des raisons d'économie par exemple. Alors qu'avec ce dispositif, l'agent serait forcément reclassé, en fonction de son grade.

Les règles de recrutement sont harmonisées : "les recrutements s'effectuent par voie de **concours national**. La mise en compétition des emplois à pourvoir a lieu à des dates périodiques pour l'ensemble des emplois vacants au niveau de toutes les collectivités territoriales" (art 10). Cette disposition est essentielle. Elle s'oppose à une dérive régionaliste du recrutement, assure le maintien de la cohésion nationale et favorise le renforcement du brassage social qui caractérise la nation malienne. L'article 22 la renforce : "Aucune distinction ne peut être faite entre les fonctionnaires régis par le présent statut en raison de leur sexe, de leur handicap ou de leur **appartenance ethnique** sauf pour tenir compte des aptitudes physiques requises pour l'exercice de certaines fonctions".

LA LOI garantit des rémunérations identiques, au moins pour les corps comparables.

Art 69 : "Le régime de traitement des fonctionnaires de l'Etat et celui de la sécurité sociale afférents s'appliquent aux fonctionnaires des collectivités territoriales. Toutefois, les taux des primes et indemnités allouées aux fonctionnaires des collectivités territoriales est fixé par décision de l'organe délibérant de cha-



que collectivité. Ces taux ne peuvent cependant être inférieurs ou supérieurs de 25% à ceux octroyés par l'Etat pour des emplois équivalents."

L'objectif subsidiaire évident de l'article 69 est double : D'une part, il vise à une espèce de justice sociale. Les primes et indemnités étant, dans les faits, les principales sources discriminantes dans les traitements entre les agents publics, les fonctionnaires locaux ont droit aux mêmes conditions que ceux d'Etat, et sont protégés jusqu'à un seuil de 25% au moins. D'autre part, afin d'éviter la distribution, au niveau local, de primes et indemnités fantaisistes, dont la conséquence évidente serait l'explosion de la masse salariale, ces dernières sont plafonnées, également dans la fourchette de 25% au plus. En moyenne donc, ces primes et indemnités seront semblables dans les grandes masses, au plan macro-économique.

Une fonction publique spécifique

La spécificité réside dans ses organes de gestion.

En premier lieu, le Ministre chargé des Collectivités Territoriales, assisté par un **Conseil Supérieur des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales**, est garant de l'application du statut. Ce conseil, présidé par un représentant des collectivités élu en son sein, est constitué **paritairement** de représentants de fonctionnaires et de collectivités.

En second lieu, il est institué **dans chaque région, une commission administrative paritaire** composée de représentants des collectivités désignés par les autorités exécutives et de représentants élus des fonctionnaires. Il donne son avis sur les actes d'administration et de gestion du personnel et peut siéger en matière disciplinaire.

LES AUTORITÉS territoriales disposent ainsi d'une gamme très large de possibilités de recrutement, qui leur laisse une grande liberté de choix, notamment pour les emplois de haut niveau. Cependant, il est raisonnable de penser qu'au moins dans un premier temps, la voie du déta-

chement des fonctionnaires d'Etat auprès des Collectivités Territoriales sera la plus empruntée. Ce statut, qui mériterait de plus grandes réflexions, relèvera certainement du domaine réglementaire. Au risque sinon qu'à force de revendications partielles et successives, les fonctionnaires détachés ne réussissent à créer, par la force des choses, un statut particulier d'agents publics, eu égard à la rente de situation dont ils disposeront, au moins au départ.

En outre, les réflexions en matière législative devront assez rapidement s'orienter vers la définition d'un nouveau statut général de la fonction publique, réunissant les deux statuts en un seul texte de loi, avec pour ambition de construire une grande fonction publique au service de la République, organisant une mobilité entre la fonction publique d'Etat et les fonctions publiques locales. A l'aide de passerelles permettant, en fonction des besoins et des disponibilités, des mouvements d'agents dans les deux sens.

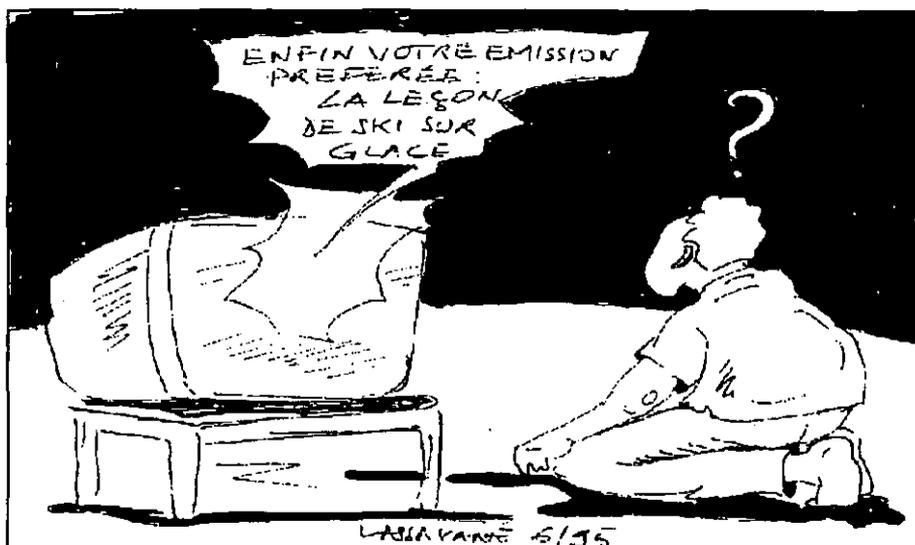
Incontestablement, la situation faite aux fonctionnaires territoriaux émane des bonnes dispositions, à leur égard, du législateur malien. Mais qu'en sera-t-il dans les faits ? Ne risque-t-on pas d'assister à la dérive qu'a connue, dans ce domaine, la décentralisation française ? Où, moins de 10 ans après la loi l'assimilant aux conditions générales des fonctionnaires, le statut des agents publics territoriaux a craqué de toutes parts. Où l'unité a fait place à la disparité, aux inégalités et à la concurrence (non pas à

la compétition). Où la recherche de performances a abouti au recrutement des cadres de haut niveau en dehors du statut, en tant par exemple que conventionnaires, pour pouvoir mieux les motiver. Creusant ainsi un grand écart entre collectivités grandes ou riches, et collectivités petites ou pauvres. Où la parité dans les traitements est restée lettre morte, au grand dam des fonctionnaires locaux, dont les métiers ont souvent relevé du sacerdoce. Où, finalement, on a assisté à l'émergence d'une fonction publique territoriale duale, évoluant sans règles ?

IL EST PERMIS de penser raisonnablement que non. Tout simplement parce qu'il y a de fortes chances que le niveau moyen de formation technique des élus locaux soit au Mali assez faible. Conférant, de prime abord, un rôle particulier aux fonctionnaires d'Etat détachés auprès des Collectivités territoriales. Ce sera à eux, en définitive, que reviendra la mission historique de construire la fonction publique territoriale. Dans une grande similitude de situations.

Dans tous les cas, l'une des conditions essentielles de la réussite de la décentralisation, au Mali, dépendra de la façon dont naîtra et se développera la fonction publique des Collectivités.

Mundekera?



Décentralisation et Pacte national

Interview de Mr Ousmane SY

Propos recueillis par Moussa KIEÏTA

La Décentralisation est incontournable, dit-on. Vous, en tant que chef de la Mission de décentralisation, pensez-vous, surtout pour le Nord-Mali, qu'elle est un élément de la solution politique des problèmes des régions du Nord ?

Je pense effectivement que la décentralisation, à son origine même, est un élément de solution politique. Je me souviens, avant même la 3e République, quand sous la 2e République la rébellion a commencé, la base de dialogue politique que les autorités ont engagé avec les Mouvements était la décentralisation. Mais ce terme a tellement été galvaudé qu'il n'a plus inspiré confiance. De là est venue l'idée de la libre administration, qui n'est qu'une autre forme d'appellation de la décentralisation : Elle-même ne procède qu'à institutionnaliser la libre administration des collectivités.

Donc, aujourd'hui justement, la décentralisation, telle qu'elle est prévue au Mali, vise à amener une solution politique, et à proposer, pas aux Mouvements seulement, mais à toutes les composantes de la société Malienne, des solutions politiques pour amener les populations, les

communautés, à s'organiser en vue de s'occuper de la gestion de leurs propres affaires.

Pensez-vous qu'il y a compatibilité entre la Décentralisation et le Statut particulier des Régions du Nord consacré par le Pacte National en son chapitre III Articles 15 à 43 ?

Dans les grandes lignes, nous n'avons pas vu d'incompatibilité entre le Statut particulier et la Décentralisation. La réforme que nous sommes entrain de préparer prend sa racine dans la transition, parce que ses grandes indications sont contenues dans la Loi 93-08 qui tire ses origines de la Transition. C'est la synthèse des grandes rencontres de la Paix (Ségou, Mopti) qui a abouti aux grands principes de la Loi 93-08.

L'enracinement de la politique actuelle de décentralisation part de la Conférence Nationale. Mais il part aussi des éléments



M. Ousmane SY

qui ont été recueillis comme solutions aux problèmes du Nord.

En gros, les préoccupations du Statut particulier ont été prises en compte dans la réforme de décentralisation. Maintenant il faut statuer qu'à l'époque les réflexions n'étaient pas beaucoup avancées, que le contexte de démocratisation qu'on était entrain de construire n'était pas bien établi. Partant de toutes les réflexions qui ont eu lieu après, des réajustements se sont avérés nécessaires.

En exemple : le Statut particulier prévoit un niveau de collectivité appelé Assemblée inter-régionale. Dans la réforme actuelle de décentralisation, un tel niveau de collectivité n'est pas prévu. Nous avons prévu 3 échelons : la Commune qui regroupe les villages et/ou fractions, le Cercle qui va regrouper des Communes et la Région. Nous disons que l'Assemblée inter-régionale prévue dans le Pacte n'est pas un échelon de collectivité décentralisée retenu, mais rien n'empêche sa mise en place, parce que, dans la Loi 93-08 dont je vous parlais, il est prévu un niveau de coopération inter-collectivités. Donc plusieurs régions (du Nord entre elles, ou du Nord et du Sud) peuvent se mettre ensemble pour gérer un certain nombre de problèmes qui leur sont communs et mettre en place des organes communs de



gestion de ces problèmes. La réforme n'exclut donc pas les Assemblées inter-régionales, mais elle ne les institutionnalise pas comme échelons de collectivités décentralisées.

Ce sont de petites différences avec le Pacte mais l'esprit du Pacte est entièrement pris en compte dans la réforme de décentralisation.

Il y a des questions de détails à régler, tel le financement et l'appui de projets de développement au Nord par certains Etats et Organismes prévus par le Pacte. Au moment de régler les questions de finances des collectivités décentralisées, les spécificités des régions du Nord vont être prises dans le cadre des instruments de solidarité car, dans les dotations que l'Etat va faire aux collectivités il est prévu des règles de péréquation en vue de la solidarité pour l'équilibre entre les régions naturellement pourvues et celles dépourvues.

Les échéances approchent : le découpage administratif d'ici Décembre 95, les élections municipales courant 1er trimestre 96. La décentralisation sera-t-elle possible au Nord eu égard à la situation qui y prévaut ?

Cela nous pose pas tellement de problème. Surtout qu'il y a une grande avancée notable vers la paix dans le Nord. Et le débat revient de plus en plus vers le terrain politique. Les approches militaires s'estompent petit à petit. Donc il est utile de mettre en avant les éléments politiques. C'est ce que nous discutons avec le Commissariat au Nord, et je me prépare à aller au Nord avec les ministres de l'Administration Territoriale et de la Sécurité, de la Justice, et le Commissaire au Nord, pour justement mettre en phase les solutions politiques et le dialogue naissant entre les communautés. Cela va mieux préparer les gens d'ici les échéances que nous avons prévues, c'est-à-dire dans un an, pour les élections dans des conditions idéales. Bien sûr que l'on me parlera de réfugiés se trouvant en dehors du pays ! Nous pensons que si la situation actuelle s'améliore, les réfugiés rejoindront le Mali d'ici les élections. Mais si aussi il y en a qui restent, puisqu'il s'agit de fractions dont les composantes sont connues, rien n'empêche d'organiser les élections là où ces réfugiés se trouveront.

Le processus est en cours, il s'agit de soutenir la dynamique actuelle de paix.

Justement, par rapport à ces réfugiés.

Au delà de leur déplacement du fait de l'insécurité, ils sont généralement issus de fractions nomades qui se déplacent beaucoup, même en temps de paix. Comment comptez-vous procéder pour l'élection de Communes dans ces zones nomades sans qu'elles se déplacent comme du sable mouvant ?

Vous voyez ! C'est ça tout l'intérêt de la réforme de décentralisation, parce qu'elle amène un traitement diversifié des problèmes. Il n'est pas concevable de penser que l'on mettra tout l'ensemble du Mali sous le même chapeau. Les approches que les gens ont de l'espace sont différentes en fonction de leur mode de vie.

Si dans le Sud une Commune territoriale peut être pensée comme un regroupement avec des aspects de continuité géographique, dans les régions du Nord une Commune pose certaines problématiques :

- une problématique de Commune essentiellement de sédentaires;
- une de sédentaires et de nomades;
- une essentiellement de nomades.

La première sera identique aux Communes du Sud.

Les deux dernières font toujours l'objet de réflexions et c'est là toute l'importance des consultations actuelles au Nord, à travers les Groupes d'Etudes et de Mobilisation que nous avons mis en place. Il y a un dialogue instauré avec les populations elles-mêmes et des questions sont posées :

- Qu'est-ce qui constitue une fraction ?
- Faut-il avoir pour repères communaux les Points d'eau si une commune est un rapport de gens avec un territoire ?

Si la notion de territoire est différente du Nord au Sud, il faut alors inventer du nouveau et l'adapter à la situation.

Nous n'avons pas de solutions toutes faites. Le dialogue que nous allons entamer avec les populations nous permettra de trouver les réponses aux questions et les solutions aux problèmes posés.

Très prochainement, le débat que nous lançons sur tout le territoire national sur la réorganisation territoriale prendra en compte cette spécificité-là. Nous proposons des éléments techniques et c'est aux populations elles-mêmes, à travers les Commissions de découpage que nous allons mettre en place dans chaque région, dans chaque cercle, de dire ce qui est adéquat. Si aujourd'hui une fraction n'est pas valide comme point de regroupement des populations, est-ce qu'un point d'eau l'est ? Comment le creuser ?

Je tiens, pour terminer, à mettre l'accent sur un point extrêmement important. Aujourd'hui le grand problème que nous avons des rapports des gens avec leur espace administratif, surtout dans le Nord, c'est que l'espace administratif dans le Nord est conçu comme des points de rupture. Si vous regardez la Carte administrative du Nord, tout y est fait parallèlement au fleuve. Or, le Nord a une dynamique fleuve-Sahara. Le découpage doit donc prendre plutôt en compte cette dynamique, sinon il y aura toujours une rupture entre les dynamiques économiques qui va créer des conflits.

C'est une problématique que nous prenons en compte et qui nous permet de créer des espaces dans lesquels les gens peuvent se mouvoir pour penser et faire leur développement. Peut-être une solution aux frustrations que les populations du Nord connaissent aujourd'hui.



La création des communes

Une méthode originale de constitution de communes rurales, allant de bas en haut, par des regroupements volontaires de villages.

RÉPÉTONS-LE : Toute la philosophie du processus malien de décentralisation repose sur le mode de création des communes, d'un coup et sur l'ensemble du territoire. Le Mali cessera alors d'être une république de zones de commandement (les arrondissements). Elle sera une république assise sur des structures territoriales démocratiquement gérées par les populations elles-mêmes. Une république conservant donc un système de démocratie représentative, mais où s'accroît,

en dehors de tout paternalisme, la participation effective du citoyen aux prises de décisions.

En outre, la stratégie de découpage territoriale retenue, originale dans ce sens qu'elle part de bas en haut, et non, comme à l'accoutumée, de haut en bas, au point de rendre impropre l'expression technique de découpage, cette stratégie donc, partant de propositions de réorganisations provenant des populations, seul gage pour elles de se réapproprier leurs espaces de vie, constitue en soi un excellent test. Sa réussite serait la meilleure preuve d'effectivité de l'adhésion populaire à la politique de décentralisation ainsi définie.

En réalité, c'est à partir de ce micro-découpage que commence vraiment la mise en œuvre de la décentralisation. La décentralisation entre ainsi dans sa phase la plus délicate. Celle qui ne se décrète pas. Là se situe le plein cœur du processus. Il eût paru plus simple de décréter la transformation des actuels arrondissements en communes rurales. Les autorités de la IIIe République ont préféré, dans le souci d'aboutir à un changement profond, et qui ne soit pas factice, une

construction volontaire des communes rurales par les citoyens des villages.

Techniquement, cette stratégie de découpage s'appuie sur 3 pôles :

- les GREM et GLEM chargés de la mobilisation des populations à la base, des organisations professionnelles, des partis politiques, des organisations associatives, etc...

- les services techniques régionaux et subrégionaux, comme structures d'appui techniques aux commissions de découpage

- les services de l'Administration Territoriale, en tant que bases de données.

Elle vise :

- l'implication de la société civile dans le processus d'analyse et de validation des critères de regroupement des villages et du choix des chef-lieux des communes rurales

- la prise en compte des spécificités régionales (enclavement, niveau de développement, démographie, structuration spatiale, etc..)

- l'analyse des découpages sectoriels pertinents (organisation spatiale du développement rural, de l'Education, de la Santé, etc)

La procédure retenue, fort originale, consiste à faire organiser par les équipes d'arrondissement, sous la supervision des Commissions de découpage installées au niveau des Cercles, des **concertations villageoises** auxquelles sont soumis les critères constitutifs des communes. Ces critères sont définis dans un *Guide de découpage territorial* élaboré par la Mission de Décentralisation et mis à la disposition de tous les acteurs de la réforme. De ces concertations villageoises, dont la durée est prévue pour ne

pas excéder 2 mois, devront sortir des choix librement exprimés et arrêtés, portant sur les regroupements intervillageois et les propositions de chefs lieux des communes rurales. Des **Fiches de regroupements**, dont le modèle est décrit dans le Guide, seront élaborés à cet effet. Les Commissions de découpage procéderont alors à la collecte de ces fiches, à l'établissement des propositions d'espaces communales qui feront, par la suite, l'objet de **restitution** à 3 niveaux.

D'abord au niveau villageois. Les populations auront ainsi un deuxième droit de regard sur leurs premières propositions. Ils pourront alors procéder aux éventuelles conciliations, et apprécier les arbitrages qui auront pu être faits. Il s'agit donc là des restitutions les plus importantes.

Ensuite au niveau régional. Où un **Séminaire régional de restitution**, organisé sous la responsabilité du Gouverneur, portera sur les listes définitives des villages et fractions par commune rurale. Cette phase sera bouclée par une **lettre de confirmation** du chef de l'Exécutif régional.

Au niveau national, enfin. Les procès verbaux de conciliation, les fiches de regroupement et les lettres de confirmation seront soumis, par la Mission de décentralisation, à un **Séminaire national de restitution au comité interministériel**, à Bamako.

Tout sera ainsi fin prêt pour l'élaboration du *projet de loi consacrant la réorganisation territoriale de la République du Mali*, qui sera, en principe, soumis au vote de l'Assemblée Nationale, en décembre 1995. Qui donc rendra totalement obsolète l'ordonnance 77-44. Et, véritablement, qui tournera enfin la page du Comité Militaire de Libération Nationale dans ce pays.

Les critères constitutifs de la commune - Extrait du Guide de découpage territorial -

Pour répondre aux objectifs du micro-découpage et respecter les contraintes issues du contenu, de l'objet et de la fonctionnalité des futures communes, il s'agit de choisir des critères constitutifs de la commune. Le respect de ces critères devra guider le regroupement des villages et/ou des fractions afin que la future commune puisse assurer le rôle économique, social et culturel qui lui est imparti. C'est ainsi dans le cadre de ces critères que les populations devront penser leur nouvel espace. A défaut, les futures communes risquent de n'être pas viables.

Les critères à retenir sont :

1. les critères socioculturels : le respect des solidarités communautaires.

Ce critère représente la principale base pour la formation des nouvelles communes rurales. Il conditionne directement la qualité de la concertation nécessaire qui devra se développer entre les différents acteurs de la vie politique, sociale, économique et culturelle au sein de la commune.

C'est ainsi que la Commission de découpage, de concert avec les acteurs concernés, doit chercher à :

- * identifier et intégrer toutes les forces communautaires de fonctionnement social et les confronter aux objectifs modernes liés à l'exercice de la démocratie au niveau local ;
- * prendre en compte les affinités sociales et culturelles, cependant que le respect de ce critère n'exige pas nécessairement l'existence de liens privilégiés entre tous les villages désireux de se regrouper pour former une commune ;
- * considérer les réalités historiques locales pré coloniales, coloniales et récentes dans les domaines de l'organisation administrative, du découpage, des modalités de peuplement et de la culture (modes de vie langues...),
- * identifier et prendre en compte les intérêts socio-économiques partagés par les villages et la complémentarité spatiale ; ces arguments seront spécialement importants dans les cas d'exploitation par différents villages d'une même ressource naturelle, ainsi que dans les régions d'implantation de projets de développement.

2. le critère démographique : une population en nombre suffisant

Il n'existe pas de démarche uniforme, ni purement arithmétique, pour identifier la taille démographique optimale d'une commune.

Ce critère doit tenir compte aussi bien des genres de vie (population sédentaire, population nomade, population transhumante), de la répartition de la population dans l'espace (densité de la population, degré de regroupement et de dispersion de l'habitat), que des mouvements de population (la population de la future commune augmente-t-elle ou diminue-t-elle, et pour quelle (s) raison (s) ?

A titre indicatif et selon une étude réalisée, les chiffres suivants sont proposés :

- * 15 à 25 villages et/ou fractions par commune rurale (23 villages en moyenne) ;
- * 10 000 à 25 000 habitants (15 000 habitants en moyenne) dans une commune.

Le critère démographique est également important pour le choix du chef lieu de la commune rurale.

3. Les critères de distance et d'accessibilité : un chef-lieu de la commune rurale accessible par tous

Le village, chef-lieu potentiel de la commune rurale, doit dans la mesure du possible, obéir aux critères suivants :

- . avoir une disposition centrale par rapport au territoire de la commune ;

- . avoir de l'ordre de 1 500 habitants ;
- . avoir une bonne accessibilité depuis les autres villages ;
- . bénéficier déjà d'équipements sociaux collectifs ;
- . abriter le centre d'activité commerciale ou de regroupement : foire, centre de collecte, centre d'approvisionnement,...
- . être le centre ou l'antenne d'un projet de développement local
- . être un village-mère ou un village d'ancienne chefferie : cette condition est importante car elle conditionne l'adhésion et optimise la fréquentation des populations (héritages historiques) ;
- . présenter un rayon d'accès au chef-lieu d'une commune en moyenne de 20 km dans les zones à forte densité (de 15 à 25 km) et de l'ordre de 25 à 40 km dans les zones à faible densité. Ces chiffres ne sont que des ordres de grandeur qui peuvent être modifiés dans les cas extrêmes en fonction des densités, des genres de vie et des conditions climatiques.

Pour identifier, avec les populations, le centre optimal qui sera proposé comme chef-lieu de la commune, chaque critère peut être noté, avec un coefficient qui permette la hiérarchisation du choix (donner par exemple un coefficient important pour la centralité et la taille par exemple).

4. les critères de viabilité économique : la capacité à fournir les services économiques, sociaux et culturels nécessaires et à financer le développement

La viabilité économique de chaque commune est un objectif essentiel. Ce critère peut être évalué notamment en identifiant et quantifiant les ressources, dont :

- les ressources naturelles ;
- les ressources agricoles ;
- les ressources économiques des populations ;
- la présence de centres d'échanges, de zones urbaines, de foire ;
- la présence de projets de développement, ONG,
- le niveau de complémentarité des activités économiques et sociales ;

La viabilité économique sera directement conditionnée par le rapport entre les ressources et les besoins nécessaires pour les équipements et infrastructures, les projets productifs, le programme de développement et d'aménagement,...

Néanmoins, ce critère ne peut être parfaitement quantifié par les commissions de découpage. Il s'agit de faire une rapide estimation de la présence ainsi que du niveau général des ressources de la future commune, enfin d'orienter les choix de regroupement en favorisant des combinaisons qui ne laissent pas une future commune sans ressources aucune. Cette évaluation peut également appuyer certains choix dans les cas de conciliation et/ou d'arbitrage.

5. les critères géographiques et spatiaux : une commune sur un territoire cohérent et unitaire

Ces critères sont nombreux et variés. Ils conditionnent la cohésion de la future commune :

- * la superficie de la commune : de 700 à 2 000 km² (à titre indicatif) ;
- * l'intégrité des terroirs ;
- * le mode d'organisation spatiale des communautés (densité, dispersion, points communs) ;
- * les héritages des découpages administratifs précédents ;
- * l'existence d'entités déjà fonctionnelles (à l'intérieur desquelles la communication est facile) ;
- * la cohérence agro-écologique ;
- * les caractéristiques morfo-pédo-climatiques ;

Transferts de compétences et de ressources

Encore au stade de réflexions, le transfert de certaines compétences et ressources de l'Etat central vers les Collectivités Territoriales assurera à la décentralisation sa colonne vertébrale

L'OSSATURE de la décentralisation réside essentiellement dans la réalisation des transferts de compétences, jusqu'alors exercées par/ ou au nom de l'Etat, vers les communes, les cercles et les régions. Nombreux seront les secteurs touchés par cette redistribution des rôles. Qui sera également l'occasion, il importe de le souligner, d'ouvrir des possibilités d'intervention économique aux Collectivités Territoriales, notamment dans le sens du développement. Pour assurer ces nouvelles missions, les élus locaux devront à la fois être formés aux techniques modernes de gestion publique, et recruter, selon les règles de l'opportunité économique, des cadres de bon niveau. Outre les ressources, c'est cela qui va paramétrer, en fait, la dynamique de transfert des compétences.

Ainsi donc, définir les compétences de l'Etat central qui seront dévolues à chaque type de collectivité territoriale, ainsi que les moyens qui seront mis à leur disposition, et aussi ceux qu'il leur appartiendra de dégager, c'est donner un contenu concret à la décentralisation. A défaut de quoi les communes, les cercles et régions ne seraient que des coquilles vides.

Communautés = collectivités ?

A cet égard, il convient, d'emblée, de distinguer collectivités et communautés, au regard de l'administration.

Devant le manque de moyens de l'Etat, les populations maliennes ont développé, à la base et d'elles-mêmes, une

intense politique d'actions sociales communautaires. Ainsi, dans le domaine de la santé, il existe un important secteur de santé communautaire, donnant lieu, dans les quartiers urbains surtout, dans les villages aussi, à l'existence de Centres de santé communautaire, gérées par des Associations de santé communautaires. La plus célèbre, et peut être la pionnière, étant l'ASACOB (Association de Santé Communautaire de Banconi). Banconi étant un quartier populaire et peuplé, niché à la périphérie de Bamako — au départ quartier spontané, mais désormais loti.

Dans le domaine de la Protection Maternelle et Infantile également, surtout dans la 1ère région, berceau principal d'une émigration malienne liée à la chute des cours de l'arachide, longtemps monoculture de cette localité, les Associations de travailleurs maliens résidant en France ont été à l'origine d'équipements sociaux appréciables. En sus, il n'est pas rare de les voir prendre en charge une partie du budget de fonctionnement de ces infrastructures sociales.

Il en est de même dans le domaine scolaire où, jusqu'aux vigoureux investissements publics observés de puis peu, les constructions d'écoles et de classes étaient, principalement, le fait des associations de parents d'élèves. Stimulées d'ailleurs par la politique du FAEF, où l'aide multilatérale est mobilisée pour compléter les efforts à la base, dès que ceux-ci sont constatés.

Ces différentes expériences constituent une forme de décentralisation. Du reste positive, c'est indéniable : Par elles, les citoyens prennent en charge leurs

préoccupations de Santé ou d'Éducation. Mais les communautés, même organisées dans ce genre d'actions, ne sont pas synonymes des Collectivités Territoriales mises en place par la réforme de décentralisation. Elles ne les rendent pas, non plus, dépassées.

L'existence des communautés n'entraîne aucune implication institutionnelle. L'Etat central reste le responsable de la politique sanitaire et éducationnelle dans la localité. Il n'y a pas vraiment responsabilisation du citoyen à la base. Et l'on reste dans une logique paternaliste. L'Etat, exsangue, demande aux populations locales (d'ailleurs souvent, l'offre précède la demande, et se heurte même aux lenteurs bureaucratiques) d'investir, mais continue de tout contrôler. Il n'y a pas, véritablement, transfert de compétences. Là réside la différence fondamentale entre les Communautés et les Collectivités.

Les Communautés ont une dimension sectorielle. Elles ne bénéficient d'aucun domaine de compétence. Elles reproduisent, au niveau local, les décisions émanant de l'autorité centrale et restent sous son contrôle strict.

L'ES COLLECTIVITÉS Territoriales sont des institutions largement autonomes, responsabilisées, couvrant toute l'activité socio-économique et politique d'une circonscription administrative donnée, dotées de compétences qu'elles sont reconnues par la loi. Non seulement pour ce qui concerne les affaires locales, mais aussi sur certaines affaires nationales, compétences qu'elles exercent alors par le truchement du

Haut Conseil des collectivités territoriales, Institution constitutionnelle de l'Etat.

Ainsi, en prenant un seul exemple, le transfert des compétences au niveau de la Direction Nationale de l'Enseignement Fondamental devra concerner l'élaboration de la carte scolaire, la création et l'ouverture d'école, l'organisation matérielle des examens scolaires de fin de 1er cycle, l'organisation des contenus de certains modules n'appartenant pas à la nomenclature nationale, l'élaboration de stratégies locales. Dans tous ces domaines, les Communes pour ce qui concerne le 1er cycle, les Cercles pour le second, seront souverains au plan des opportunités, la tutelle de l'Etat ne s'exerçant que sur la légalité des décisions.

On est donc loin, bien loin, de la simple incitation à construire des classes ou à confectionner des tables - bancs.

Il ne faudrait donc pas que les branches de l'administration qui abritent d'intenses mouvements communautaires pensent que, par là, elles décentralisent réellement. Elles doivent, elles aussi, participer aux intenses réflexions en cours, en matière d'organisation des transferts de compétence, seuls moyens de donner une colonne vertébrale, donc un sens, à la décentralisation.

Où en est-on ?

Dans ce domaine ? Pratiquement à la case départ. Certes, la Mission de Décentralisation a mis en place un **groupe de référence**, constitué de personnes-ressources et de représentants de l'Etat, dans le but d'initier la réflexion sur cet objectif. Certes, dans les Départements ministériels également, surtout les plus immédiatement concernés par ces transferts, on s'organise aussi, et tant bien que mal, dans ce sens. Mais il y a un hiatus à lever : La nouvelle mission de l'Etat central dans un environnement décentralisé selon les lois et procédures adoptées par les autorités maliennes ne semble pas être très bien perçue dans les diverses administrations. Or c'est un préalable, condition sine qua non d'une dévolution de compétences et moyens, auxquelles l'Etat renonce au profit des collectivités.

Toutefois, à l'examen sérieux de ce qui s'est passé et de ce qui se passe ailleurs, il convient de noter qu'on ob-

serve, partout, un important décalage dans le temps entre le volet institutionnel de la décentralisation et la répartition des compétences entre l'Etat central et la Collectivités. En France, par exemple, la loi fondamentale de la décentralisation, relative aux droits et libertés des communes, départements et régions (donc l'équivalent de notre 93-8) date du 2 mars 1982, alors que celle qui organise les transferts de compétence date du 29 décembre 1983. Il n'y a donc pas lieu de paniquer. Là également, le processus incrémental défini supra doit être la règle absolue. Et il faudra que, là peut-être plus qu'ailleurs, tous les acteurs soient associés, autant à la réflexion qu'aux décisions, dans des conditions de rigoureuse transparence, mais de façon efficace.

E T MÊME, des simulations, les plus fines possibles, nous semblent indispensables. Afin de vérifier la pertinence des critères technico-économiques pris comme hypothèses de base. Afin de tester aussi les incidences, notamment financières, des décisions.

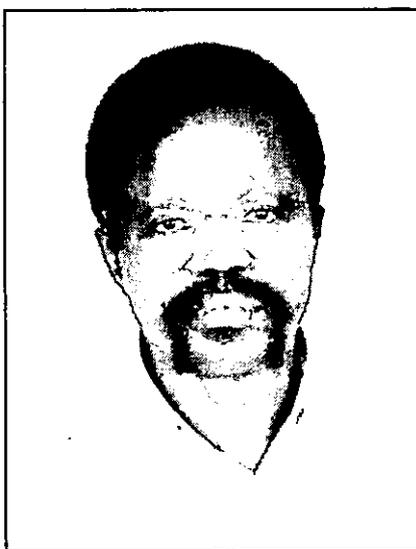
Dans ces réflexions, une grande importance doit être accordée au principe de progressivité retenu par la Mission de Décentralisation. Il faut absolument écarter le risque d'une perception mécanique de cette notion. Car, si jamais le rythme des transferts était paramétré, exclusivement ou même principalement, par la volonté des collectivités, selon l'idée qu'elles auraient de leurs aptitudes, certaines retarderaient des transferts parce que ne se sentant pas prêtes, bien que l'étant réellement et, à l'inverse, d'autres

se sentiraient prêtes, tout en ne l'étant pas au fond. Le premier cas serait à l'origine d'un certain immobilisme. Le second, d'un certain aventurisme. Et les deux, toutes aussi dommageables à la dynamique décentralisatrice.

En tout état de cause, il faudra surtout veiller à ne pas importer dans les Collectivités les gèmes bureaucratiques qui ont gangréné l'administration centrale. Le fait que l'on ne reproduise pas la superposition d'échelons hiérarchiques est déjà un bon atout. C'est-à-dire que le Conseil de cercle, bien que constitué de représentants élus de conseils communaux, ne sera pas une instance d'appel de décisions prises par ces derniers. Par exemple, pour tout ce qui concerne l'éducation préscolaire et le premier cycle de l'enseignement fondamental, les communes sont pleinement responsables. Sans possibilité aucune d'intrusion des exécutifs du cercle ou de la région

C'est donc là l'occasion, pour chacune des Collectivités territoriales, d'être à même de bâtir un autre type d'administration, fondé sur l'efficacité, la performance, la transparence, la neutralité et la recherche efficiente du bien commun, faisant cap sur le développement et maintenant fermement la barre sur ce cap.

En d'autres termes, ils devront utiliser, à fond et au mieux, le pouvoir d'intervention économique que leur confère la décentralisation. Sans s'ériger, toutefois, en agents économiques de production, chose à jamais révolue dans ce pays. Mais pour tracer le cadre propice à l'action efficiente des opérateurs économiques de (ou dans) leur localité.



M. Noël DIARRA
(Mission de Décentralisation)
Chef de la cellule
"Création des Collectivités"
Responsable des transferts.

Ce qu'en pense ...



Monsieur le Lt-colonel Sada SAMAKÉ ministre de l'Administration Territoriale et de la Sécurité

Monsieur le Ministre, Vous venez d'effectuer une grande tournée de sensibilisation à l'intérieur du pays. Pouvez-vous nous dire, dans les grandes lignes, comment se présente le processus de décentralisation au Mali ?

Effectivement, nous avons entrepris une grande tournée dans le pays. Dans une première étape dans les régions de Kayes, Sikasso, Ségou et Mopti, en janvier et février 1995. Et dans une seconde étape, en Mars et Avril, à Koulikoro, Tombouctou, Gao et Kidal. Il faut signaler que la délégation comprenait également Monsieur le Ministre de la Justice, Garde des sceaux, et Monsieur Ousmane SY, chef de la Mission de Décentralisation. L'objectif de ces tournées était d'apprécier le pouls de l'administration sur le terrain après les événements de Mars 1991. Je dois dire que j'envisageais cette tournée depuis deux ans, mais la succession d'événements politiques et d'autres natures l'avait empêchée.

En répondant directement à votre question, je vous dirai que la décentralisation suscite, à la fois, beaucoup d'enthousiasme et quelques appréhensions.

En effet, les populations, dans leur grande majorité, partagent l'objectif recherché par la décentralisation. D'ailleurs, ce n'est pas pour elles une totale nouveauté dans la mesure où, sur le terrain, cet objectif est

partiellement réalisé avec la construction d'équipements communautaires : écoles, dispensaires, maternités rurales, et d'autres investissements, tout ceci avec la contribution des populations.

Les populations sont donc conscientes qu'elles ne peuvent plus tout attendre de l'Etat. Elles sont donc acquises à l'idée de mettre leurs ressources dans un contexte bien organisé, pour que la gestion soit plus transparente, plus collégiale, et que tout le monde participe à la prise de décision.

Mais si, de ce point de vue, la décentralisation est plutôt bien accueillie par les populations et les responsables politiques, force est de reconnaître l'existence de quelques appréhensions, tout-à-fait légitimes du reste. Car liées à toute idée de changement. Même si elles ne sont pas toujours satisfaites de ce qui existe actuellement, les populations ne savent pas toutes les conséquences que leur réserve cette nouvelle démarche. Le changement suscite toujours des interrogations. D'où la nécessité d'intensifier les campagnes d'information. Dans ces tournées, il nous a été donné de constater que, dans certaines régions, l'information n'a pas été complète, malgré la présence des GREM et des GLEM.

Même au niveau de l'Administration, il était parfois évident que toutes les conditions n'étaient pas réunies pour une pleine participation des Autorités locales à la diffu-

sion et à la sensibilisation sur les problèmes de décentralisation. Il faut donc reconnaître que ceci constitue un point de faiblesse dans le processus, actuellement en cours.

Par exemple, une des interrogations des populations se situe au niveau des ressources. Pour beaucoup de citoyens, l'Etat est à bout de souffle, raison pour laquelle, il a inventé cette formule pour ne plus rien faire. Partout il nous a fallu expliquer que décentralisation ne signifie nullement désengagement de l'Etat, mais au contraire partage des rôles entre l'Etat et les collectivités. D'ailleurs, comment l'Etat peut-il être absent quand on sait que certains domaines vitaux comme la recherche, l'éducation, et j'en passe, exigent l'intervention de l'Etat ? Seulement l'apport des populations leur permettra de compléter les maigres moyens et, à la faveur de ce processus, de dégager librement leurs priorités dans les choix des réalisations à effectuer.

De la même façon, de larges explications ont été données sur des problèmes aussi importants que la répartition des ressources, les subventions, les transferts de fonds en liaison avec les transferts de compétences, les problèmes de péréquation des taxes fiscales pour soulager les zones défavorisées, la solidarité nationale, etc...

A mon avis, une bonne campagne d'information peut permettre de surmonter les

difficultés. C'est le sens de l'instruction que notre Département a donnée aux autorités administratives et politiques dans leur circonscriptions. Nous leur avons demandé de comprendre d'abord, pour ensuite donner de larges explications sur les motivations de l'Etat à vouloir associer les populations à la gestion publique, pour un développement plus harmonieux.

Comment la Direction Nationale de l'Administration Territoriale va-t-elle s'adapter au nouveau contexte de la décentralisation ?

Par delà la DNAT se pose le problème de l'adaptation même du Ministère à cette nouvelle politique. Il est indispensable de restructurer notre Département, qui est très souvent perçu comme un ministère de répression, de perception d'impôts, qui prend des décisions injustes ou arbitraires.

Pourtant, le Département aura un rôle important à jouer en direction des collectivités qui seront créées.

D'abord un rôle de soutien et de conseil aux collectivités, à travers les représentants de l'Etat auprès des Élus. Vous conviendrez avec moi que ces derniers n'ont pas toujours la compétence technique requise pour la prise des décisions sous-jacentes aux choix politiques. N'oublions pas également l'exercice de la tutelle, notamment le respect de la légalité, la conformité des décisions à la loi qui s'applique aussi bien aux personnes physiques qu'à l'Etat, lui-même sujet de droit. Vous savez, des violations de la loi peuvent être commises de bonne foi, lorsqu'il manque une certaine technicité. L'exercice de la tutelle est donc très vaste, car elle s'applique dans le cas aussi de la police administrative.

Le Représentant de l'Etat aura également un rôle d'appui à la mise en œuvre de la décentralisation. Notamment par la mise à la disposition des collectivités décentralisées des compétences de l'Etat pour la réalisation de travaux à la base, pour éclairer et accompagner les choix délibérés des populations.

Il y a donc un besoin de préparation des agents à l'exercice de ces compétences et à répondre aux exigences de la décentralisation, aussi bien au niveau local qu'au niveau central.

La décentralisation généralisée exige par conséquent une restructuration du Département. Il faudra un service spécifique

pour encadrer la mise en place effective de cette nouvelle politique, avec des techniciens chevronnés. C'est pourquoi nous préconisons la création dans le département d'une **Direction Nationale des Collectivités**.

Comment le maintien d'ordre sera-t-il assuré dans les collectivités décentralisées ?

Le problème du maintien d'ordre a fait l'objet de beaucoup de débats. La solution retenue est pourtant simple : s'il s'agit de police administrative, les Élus locaux sont habilités à prendre les décisions. Mais le Représentant de l'Etat doit veiller à prendre promptement les mesures nécessaires, dès que celles requises par les Élus des collectivités décentralisées font défaut.

Par ailleurs, de nombreux actes quotidiens au niveau des collectivités exigent le recours à la force publique pour leur bonne exécution. L'expérience montre également que les Élus locaux ne sont pas toujours enclins à prendre des mesures énergiques contre certains comportements, craignant la sanction des électeurs. Dans des cas de ce genre, il revient au Représentant de l'Etat de réagir en vue du maintien de l'ordre public, la sécurité des personnes et de leur biens.

Donc, autant l'Élu local a des prérogatives, autant l'Agent de l'Etat est là, pour prendre les dispositions adéquates au maintien de la tranquillité, de la sérénité, et non attendre les dégâts dus à l'inefficacité de l'Élu local.

Les prochaines élections municipales sont prévues pour le 1er trimestre 1996. Quelles dispositions comptez-vous prendre pour leur bon déroulement ?

Le département est en train de s'organiser. Un point essentiel est la relecture du Code Électoral qui présente beaucoup de faiblesse. Si les Autorités de la transition ont pu organiser des élections avec ce code, cela n'a été possible que parce qu'elles n'étaient pas intéressées au jeu politique. Cette situation leur a permis de prendre des ordonnances pour résoudre les problèmes ponctuels qui se posaient au moment des élections et combler les lacunes du Code.

Vous comprenez aisément que le contexte et les circonstances sont différentes

aujourd'hui. D'où la nécessité de corriger les faiblesses du Code électoral, avec pour préalable un recensement général sérieux de la population. Nous aurons ainsi l'avantage de refaire les listes électorales. Des contacts sont actuellement en cours avec certains partenaires au développement pour financer le coût de cette opération.

Les représentants de l'Etat auront-ils dans l'avenir mission d'organiser les élections locales ?

Il est constant qu'une des missions des pouvoirs publics est d'organiser les élections. A cet effet, les Représentants de l'Etat, partout où ils seront, pourront être sollicités pour l'organisation des élections locales. N'oubliez d'ailleurs pas qu'au niveau des collectivités communales, les maires ont une double casquette : représentant de l'Etat et Élu municipal.

Quelle appréciation faites-vous de la polémique actuelle sur la cadence de mise en œuvre du processus de décentralisation ?

Cette polémique existe effectivement. Mais, à mon avis, là aussi la concertation peut lever beaucoup d'équivoques. Pour aller à la décentralisation, il va falloir effectivement prendre des mesures, notamment un nouveau découpage administratif, actuellement en cours du reste. Il sera aussi nécessaire d'acquiescer l'adhésion des populations dans ce sens, en vue d'envisager des élections au niveau des communes rurales.

Certaines parties du territoire, les zones CMDT et Office du Niger, sont déjà bien structurées, et attendent d'être formalisées institutionnellement.

D'autres milieux demandent plus de préparation, un apprentissage aux procédures de gestion, de contrôle et de suivi des objectifs de la collectivité.

Un accent particulier devra être mis dans la formation des Élus, pour leur faire comprendre leurs moyens d'actions, leur enseigner qui sont leurs partenaires, les rapports de tutelle, la gestion administrative des collectivités. A mon avis, il n'y aura pas de grosses inquiétudes si l'encadrement des Élus est bien opéré.

Ce qu'en pense ...

Monsieur Idi BORÉ
Président
du Groupe parlementaire
ADEMA (Majorité)



Trois textes de lois essentiels de la décentralisation ont été adoptés par l'Assemblée nationale. Pouvez-vous nous fournir une explication du vote de votre groupe parlementaire ?

Dans cette phase de pluralisme démocratique, le pouvoir doit être au peuple et contrôlé par le peuple. C'est dans ce sens que la Constitution de 1992 a prévu la libre administration des Collectivités Territoriales. Et c'est en application de cette Constitution, qui d'ailleurs a été approuvée par la Conférence nationale et promulguée par les Autorités de la Transition que ces lois ont été initiées par le Gouvernement de la IIIe République, afin que la décentralisation puisse être une réalité.

Au niveau du projet de loi portant la libre administration des Collectivités territoriales qui fait des Cercles, des régions, et en supprimant les arrondissements, aux lieux et places desquelles on prévoit des communes rurales. Au niveau également de la loi portant sur le code qui va déterminer les différentes structures, les différents organes d'administration, les domaines de compétence des futures Collectivités territoriales, et aussi le statut fixant les conditions d'exercice pour le personnel.

Nous, au groupe parlementaire ADEMA, nous avons déjà perçu cette décentralisation comme un droit du peuple. Et du fait également de la discipline du parti, qui, bien avant

les élections, avait inscrit dans son programme, dans ses statuts et règlements intérieurs, la décentralisation, l'administration ayant montré des faiblesses, sur le plan du développement, sur le plan même de la consolidation du tissu social, forts de ces deux éléments donc, nous avons apporté un vote positif à l'ensemble de ces lois initiées par le gouvernement.

La stratégie de décentralisation déterminée par la Mission de Décentralisation, au nom du gouvernement, repose sur la constitution des communes par regroupements volontaires des villages. Tout doit être terminé d'ici à fin décembre 1995, date à laquelle l'Assemblée nationale aura, en principe, à voter la loi énumérant les communes sur l'ensemble du territoire. Ainsi, les municipales de mars 1996 concerneront également ces communes. Ce calendrier a-t-il des chances d'être respecté ?

Ce calendrier peut être respecté, si l'on associe l'ensemble des acteurs, les députés, l'administration, car elle est sur le terrain et en contact quotidien avec les populations, les partis politiques, les associations politiques. Il faut que tous les citoyens soient associés, afin que cette décentralisation ne puisse pas connaître quelque dérapage.

La politique de décentralisation, même dans les pays développés, est très difficile. Même dans ces pays, elle n'a pas réussi de façon satisfaisante. Nous sommes à nos premiers pas. Pour cette raison, il faut associer l'ensemble des partenaires sociaux.

Commencer par les communes rurales, c'est consolider les fondations, les soubassements sur lesquels on édifiera la pyramide administrative. C'est véritablement ce qui se doit. Une fois les populations motivées, lorsqu'elles auront compris l'impact socio-économique de la décentralisation, lorsqu'elles auront adhéré à l'idée de la décentralisation au point de former des communes rurales fiables, la pyramide sera forte, et il y aura moins de dérapages. Par contre, commencer par le sommet, puis imposer à la base ses décisions, c'est risquer d'aller vers une construction fragile.

N'oublions pas que le sens fondamental de la décentralisation, c'est le transfert de compétences à des autorités locales légalement élues. Les collectivités sont donc, quant au fond, des regroupements humains fondés sur des contrats entre les populations, sur une commune volonté de vivre ensemble, sur un jeu de solidarités permettant de générer des ressources permettant à ces collectivités de répondre aux différentes contraintes imposées par le développement.

Cet aspect est capital. D'ailleurs, notre groupe parlementaire a enrichi dans ce sens le projet de loi portant code des Collectivités. Il s'agit de la loi 95-034, promulguée

le 12 avril dernier. Notre amendement a concerné l'article 62, concernant le Chef de village.

En effet, la décentralisation au Mali a une particularité : C'est de chercher à coller à nos réalités, à nos valeurs traditionnelles, nos valeurs culturelles. Nous savons, au sein de nos communautés, le rôle que joue le chef de village. Nous avons donc cherché à lui conférer des attributions élargies. Désormais, il est officier de police judiciaire. Il connaît tous les problèmes relatifs aux contentieux fonciers. Ces derniers relèvent de la coutume. La plupart des conflits fonciers du monde rural trouvent leur origine dans le fait que les litiges ne sont pas tranchés d'une manière conforme à la coutume.

Il y a donc eu un changement dans le mode de désignation du chef de village. Avant, on procédait par une nomination par le Commandant de cercle. Ce n'est plus le cas. Il y a, désormais, investiture faite par les Conseillers qui eux, sont élus. L'investiture est notifiée au Commandant de cercle qui, dans un délai d'un mois, est tenu de prendre la décision, à défaut de quoi celle est considérée comme effective. Et lorsque les Députés ont été expliqués cette nouvelle disposition à la base, ils ont noté une grande satisfaction au sein des populations.

Vous réussissez donc là à réconcilier les communautés et les collectivités territoriales.

Effectivement. De toutes les façons, ce sont les communautés qui vont former ces collectivités-là. Une fois les communautés bien consolidées, une fois qu'elles se sont bien entendues sur un objectif commun, elles demanderont à être érigées en Collectivités.

Quels sont, selon vous, les enjeux de la décentralisation ?

L'enjeu politique de la décentralisation, c'est de démontrer au citoyen qu'il est au centre de l'exercice du pouvoir. Que l'Etat est là pour la satisfaction de l'intérêt général, et dans l'ordre public. Qu'en aucune façon on ne peut agir en son nom et sans lui. C'est donc le retour du pouvoir au citoyen.

Au plan socio-économique, la décentralisation permettra un développement harmonieux à la base. Avec nos expériences passées d'administration de développement à travers la gestion des TDRL, les contribuables payaient des impôts qui

étaient mal gérés. La décentralisation va permettre aux contribuables de gérer eux-mêmes leurs propres contributions. Cela va permettre aussi, au niveau des différentes collectivités, une certaine émulation. Dans ce cadre, je pense que l'apport sera vraiment significatif. Cela permettra un développement horizontal, un développement endogène parce que né des bénéficiaires eux-mêmes, et non imposé par le sommet.

Et les partis politiques dans tout ça ?

Ils seront tenus à être plus à l'écoute des populations. Ils devront nécessairement s'implanter au plan local, descendre à la base, déployer des efforts pour s'impliquer à la base. Les élections au niveau de ces communes rurales seront en quelque sorte des espèces de primaires à la malienne. Elles seront le reflet de l'assise territoriale de chaque parti, la preuve de son existence à la base, en profondeur dans la nation.

Votre parti songe-t-il à favoriser la participation des femmes, en tant que co-listières, lors de ces élections qui vont quand même concerner quelques 700 à 800 communes ? Ce serait un grand pas dans leur émancipation et leur permettrait de gérer elles-mêmes les problèmes liés à leur environnement immédiat.

Le parti ADEMA s'est toujours soucié de la promotion des femmes, de la réhabilitation de la femme malienne. Il est évident que nous accorderons aux femmes une place privilégiée dans cette réforme. C'est là le meilleur cas qui s'offre à elles pour réclamer leurs droits. Il y a, certes, quelques obstacles au niveau de la compréhension de certains, mais ces obstacles vont tomber. On ne change pas les choses d'un seul coup, comme à l'aide d'une baguette magique. Mais tout sera mis en œuvre pour que l'implication des femmes ne relève pas du folklore, qu'elles ne participent pas à ces scrutins comme simple réserve d'électrices.

Le tourisme malien peut-il tirer profit de la décentralisation ?

Tout à fait. Au Mali, le tourisme n'est pas un tourisme de station balnéaire, mais un tourisme de contacts humains, de société, d'histoire. Le tourisme a été une source de revenu pour l'Etat. La décentralisation per-

mettra une meilleure identification des sites touristiques. Les élus des localités pourront utiliser toutes les potentialités offertes. Puisque les populations elles-mêmes vont en tirer profit, elles vont s'impliquer davantage. Les centres touristiques vont donc se mettre au niveau des communautés.

On pourrait dire la même chose pour la culture

Et même plus. Je ne vois par exemple pas pourquoi il n'y a présentement qu'un seul musée au Mali. Les familles constituent en fait de véritables musées. C'est là que se trouvent en réalité les objets. Ces familles ne veulent pas se séparer de leur patrimoine. C'est un objet de fierté pour elles. Mais en créant des musées dans les collectivités, les populations seront amenées à enrichir leurs musées, à faire connaître l'histoire de leurs ancêtres. Car jusqu'à présent, l'histoire du Mali n'est pas totalement écrite.

Avez-vous des préoccupations concernant le niveau de formation des futurs élus locaux ?

J'ai l'habitude de dire que la décentralisation est un mal nécessaire. C'est lorsqu'on y va qu'on en découvre toutes les imperfections. Il faut donc y aller pour être à même de la perfectionner.

Le taux élevé d'analphabètes dans notre pays n'est pas une condition suffisante pour ne pas aller à la décentralisation. Les élus ont une certaine responsabilité. Celle-ci doit généralement être soutenue par une assistance technique. Il y aura donc du personnel. Il y a le Secrétaire Général. Il y a les autres fonctionnaires territoriaux qui sont à ses côtés. C'est dans ce cadre qu'on a adopté la loi portant statut des fonctionnaires des Collectivités Territoriales. C'est pour avoir des cadres qui puissent bien assister, qui puissent bien encadrer l' élu. Car il n'est pas donné que l' élu soit un intellectuel. Pour être élu, seule prévaut la confiance des électeurs.

D'autre part, il faudra veiller à une bonne compréhension des textes. Il faudra donc la traduction des textes de la décentralisation, de tous les textes, en langues nationales. Les communiquer aux différents élus pour qu'ils puissent les exploiter.

Ces deux conditions, jointes à la volonté de bien faire qui doit caractériser tout élu, doivent permettre de sa part une action éclairée.

Ce qu'en pense ...



Monsieur le Colonel **YOUSSEUF TRAORÉ** Président du Groupe parlementaire des Non-Inscrits (opposition)

Monsieur le Président, Trois textes légifèrent la décentralisation au Mali :

les lois portant sur la libre administration des Collectivités Territoriales, sur le statut des fonctionnaires territoriaux, et sur le code des Collectivités territoriales. Pouvez-vous nous expliquer le vote du Groupe parlementaire des Non-Inscrits ?

Depuis les années 70, les textes fondamentaux de la Réforme Administrative avaient prévu la suppression de l'échelon de base de la pyramide, la création des communes et des Conseils Régionaux. Ces mesures devraient tendre à responsabiliser davantage les populations dans la résolution des problèmes locaux de développement; à rapprocher la collectivité villageoise des centres de décision; à raccourcir et à simplifier les procédures administratives; à mettre finalement notre système administratif au service du développement. C'était sous le parti unique.

Après les événements historiques du 26 mars 1991, caractérisés fondamentalement par des idéaux de démocratie, de liberté, de changements qualitatifs et quantitatifs dans tous les domaines de la vie publique, dans un cadre de démocratie pluraliste,

la décentralisation cesse d'être une simple opération de réforme administrative, conçue et conduite par une bureaucratie paralysante, aux intérêts contraires à ceux du peuple et au développement.

Aujourd'hui, à l'heure du pluralisme démocratique, paradoxalement marquée par l'intolérance, les violations de la loi, les procès sur mesure, l'exclusion, la récession économique et le chômage croissant des jeunes, la Décentralisation, synonyme de pouvoir, de responsabilité et de compétence, vient à point nommé pour donner à la démocratie naissante tout son sens, moraliser tant soit peu notre système administratif, permettre le développement de collectivités villageoises à travers les communes rurales.

C'est pourquoi notre groupe Parlementaire a émis un vote positif pour l'adoption des trois textes de loi fondamentaux de la décentralisation.

Quels sont les enjeux de cette décentralisation, selon vous ?

Outre ceux déjà cités, les enjeux politiques et socio-économiques de la décentralisation pourraient être :

- Le renforcement de la démocratie à la base par l'élection des conseils municipaux et régionaux.
- La création de nouveaux rapports so-

ciaux entre les villages formant une même entité administrative, dans le cadre plus large d'un nouvel ordre administratif.

- L'accélération de la valorisation des langues nationales qui en constituent le support approprié et irremplaçable.
- La valorisation des cultures nationales, conséquence directe de la valorisation des langues nationales.

Pour toutes ces raisons, la Décentralisation est un Défi Historique que notre Peuple doit relever à tout prix. Pour ce combat, toutes nos forces physiques, intellectuelles et morales sont mobilisées.

Selon la stratégie en cours de la mise en œuvre de la décentralisation, Décembre 95 marque la fin du découpage territorial en quelques 600 communes rurales et 120 communes urbaines, afin que les élections municipales puissent se tenir en mars 1996. Ce calendrier pourra-t-il être tenu ? Serez-vous prêts ?

Plus il y a d'élections à la fois, plus il y a d'intérêts pour les partis. Et certainement, plus le gouvernement, notamment le ministère en charge de ces élections, a des problèmes, parmi lesquels les problèmes

financiers. En ce qui nous concerne, nous aurons, à l'instar des autres, à fournir plus d'efforts, en matière de campagne, d'organisation et certainement de finances.

Fondamentalement, il y aura un regain d'intérêt, et pour les partis, et pour les populations, concernant la démocratie à la base. Je pense que ce sera une campagne assez animée. Surtout si l'on se rappelle ce que nous avons pu dire aux paysans, pendant les dernières campagnes, à propos de la décentralisation, qui a été le point le plus applaudi de nos propositions de changements vers une société plus démocratique. Au plan de l'éthique, la décentralisation a un intérêt certain, quand on sait tout ce qui a pu se passer, au plan administratif, sous la colonisation, depuis l'indépendance, et ce qui se passe encore aujourd'hui. Les populations sont vraiment impatientes de recouvrer une certaine "indépendance", j'insiste sur les guillemets, pour pouvoir se prendre en charge et mettre fin au système actuel d'exploitation de l'homme par l'homme.

La décentralisation aura-t-elle quelque incidence sur les partis politiques ?

Certainement ! Les partis seront obligés d'aller plus vers la base, tester leur légitimité auprès des masses, tester leur popularité et savoir exactement ce qu'ils valent.

Quelle place entendez-vous accorder aux femmes durant ces municipales ?

Dans la nouvelle configuration qui se dessine, il va falloir accorder toutes leurs places aux femmes et aux jeunes. Ce sera tout-à-fait naturel que les femmes aient leur place dans les nouveaux conseils municipaux. Elles pourront ainsi participer à la gestion de leurs problèmes immédiats. Je pense, compte tenu même des objectifs de la décentralisation, surtout concernant l'environnement, la gestion du patrimoine foncier, les femmes doivent

figurer en quantité appréciable dans les conseils. Les femmes, au niveau rural surtout, apportent une participation de qualité. Dans plusieurs cercles, les femmes sont au premier plan dans le domaine du développement économique. Ce sont les premières opératrices économiques. En plus, elles apportent beaucoup dans la vie de la famille. Donc là, il va falloir être à la fois juste et pratique, et faire de sorte qu'elles puissent occuper le tiers au moins, sinon la moitié des effectifs des conseils territoriaux.

Vous avez géré la culture dans ce pays, en tant que ministre de l'Information. Pensez-vous, sur la base de votre expérience personnelle, que la décentralisation va donner un sang nouveau dans la connaissance de notre patrimoine culturel, et impulser un nouveau dynamisme dans le rayonnement de notre culture ?

Cette question est très intéressante. Depuis que j'étais au Ministère de l'Information, durant les années 70 à 75, nous avons toujours rêvé de fixer notre culture, essentiellement orale, par l'écriture. Donc faire un recensement par régions de tout ce que nous considérons comme valeurs historiques. Le travail n'a pas pu être achevé.

Par la suite, nous nous sommes beaucoup attelés à l'alphabétisation dans les langues nationales. C'est ainsi qu'en mars 1972 a paru le premier numéro du journal KIBARU. Vous savez l'engouement que cela avait soulevé, tant sur le plan national que sur le plan international. Cinq à six mois après, ce journal a été primé par l'UNESCO. Il a reçu le prix Kroupskaya. nous n'avons donc pas perdu notre temps. L'opération se poursuit encore de nos jours.

La décentralisation va servir de relais très important. Je le dis et j'en suis convaincu, d'autant plus que cela figure dans le manifeste de notre parti, le premier pas d'un parti dans la réalisation de son programme devrait concerner la culture. Sans le support culturel, notamment des langues, il sera très difficile, dans un pays connaissant le taux d'analphabétisme qui est le nôtre, de donner quelque signification à la démocratie.

La Décentralisation au Féminin.

par Olivier DONNET

Réussir la Décentralisation ne se limite pas à réussir une réforme administrative. Bien au contraire. S'il fallait résumer la réforme de décentralisation en une simple réorganisation de l'administration, nous aboutirions à une "réforme confisquée", comme elle le fut dans certaines époques. Derrière cette réorganisation de l'Etat et la redéfinition de ses missions, la réforme doit devenir le cadre d'une nouvelle valorisation des individus et de leurs initiatives. Cette "redistribution des cartes" nécessite, d'une part, une nouvelle participation des citoyens avec des rôles redéfinis, d'autre part, une prise en compte réelle par l'Etat de leurs initiatives. Les termes d'administrés et de citoyens vont, dès lors, prendre un nouveau sens. Il s'agit d'engager un vaste mouvement de reconnaissance et de renaissance des individus dans des nouveaux espaces: espaces géographiques, espaces institutionnelles, espaces de développement... Réussir la décentralisation signifie ainsi que les individus et les groupes sociaux qu'ils forment s'approprient ces espaces.

Les femmes se trouvent également devant cet enjeu, ceci peut-être de manière plus aiguë que les autres groupes sociaux. Parce qu'elles ont tissé, depuis des années, des espaces participatifs discrets et que, bien souvent, elles sont l'élément stabilisant et "développant" de pans entiers de la société malienne. A ce titre, la réforme de décentralisation peut-être l'occasion et l'espace d'une évolution importante de leur rôle et de leur implication dans l'organisation et la gestion de la vie communale.

Premièrement, et tout le monde le sait, les femmes sont majoritaires dans le corps électoral. Même si nous sommes encore loin, au Mali, d'une culture électorale qui fait de chaque individu un électeur "indépendant", il est important que les femmes aient conscience de leur poids dans le choix de ceux qui présideront aux destinées locales. Ce poids peut permettre que certaines

Suite page 57

Ce qu'en pense ...



Maître **Mountaga TALL**

Président du Groupe parlementaire CNID (Opposition)

Dans le principe, nous sommes d'accord avec la décentralisation. Nous la considérons d'ailleurs comme une exigence démocratique. Parce que la décentralisation permet un approfondissement de la démocratie, en ramenant certains pouvoirs à la base, et en mettant un terme à l'Etat jacobin que tout le monde a décrié depuis toujours. Il y a un proverbe de chez nous qui dit : *kunte di a tigi ko*. Donc, à partir de ce moment, il faut impliquer les populations, il faut les interroger. Et pour cette raison, nous disons : *Oui à la décentralisation !*

Mais nous disons aussi : *Attention !* La décentralisation, en aucun cas, ne doit signifier, pour l'Etat, une manière de se décharger sur les Collectivités territoriales. En conséquence, il faudrait, en transférant les compétences, transférer également les ressources subséquentes, afin de permettre à ces Collectivités de mieux se développer.

Il faudrait aussi faire attention, à mon sens, à ne pas laisser les potentats locaux émerger et faire la loi dans des zones éloignées.

Il faudrait enfin, dans le cadre de la décentralisation, veiller à mettre un terme à un certain nombre de comportements qui existent aujourd'hui. Comportements que l'on rencontre chez les autorités centrales, qui pensent pouvoir tout régen-

ter à partir de la capitale. Comportements que l'on constate également chez les administrateurs locaux, qui pensent être là comme d'anciens administrateurs coloniaux en mission pour un temps donné, et qui n'ont aucun intérêt particulier et concret à participer au développement local.

Donc, si la décentralisation doit aider à résoudre ces différents problèmes, il apparaît comme un grand dessein. Et nous pensons que, comme tel, il importe que l'ensemble de la classe politique significative et l'ensemble de la société civile soient impliqués en amont. Et cela pour éviter les remises en cause consécutives aux changements de majorité politique.

Mais malheureusement, nous avons demandé, en vain, qu'il en soit ainsi. Et que la Mission de Décentralisation ne soit pas une mission technique, mais en plus une mission politique au sein de laquelle il y aurait un consensus, un cadre sur lequel tout le monde serait d'accord, et qui pourrait survivre assez longtemps.

Malheureusement, cela n'a pas été le cas. Et on décentralise aujourd'hui un peu à la sauce ADEMA. Ce qui est tout à fait regrettable.

Les textes de lois que vous avez votés n'offrent-ils pas suffisam-

ment de garanties contre les écueils du genre émergence de potentats locaux ou propension de l'Etat à se décharger sur les collectivités ?

Jusqu'à présent, les textes qui ont été votés apparaissent plus comme étant des cadres, des espèces de lois-cadres. Leurs modalités restent à être précisées. Mais d'ores et déjà on peut s'interroger. Pas sur les points que vous avez énoncés, mais sur la possibilité offerte par ces lois à l'Exécutif de révoquer un maire élu, sur la tutelle extrêmement pesante qui existe encore, et tant d'autres choses.

Je pense qu'il faudrait attendre de voir ces textes complétés, d'une part, et d'autre part, voir comment ils seront appliqués, avant de se prononcer définitivement.

Mais l'erreur fondamentale, c'est d'avoir fait passer ces textes en coup de force. Autrement dit, tout le monde sait qu'il existe à l'Assemblée Nationale du Mali une majorité mécanique, qui fait passer toutes les lois que le pouvoir exécutif veut. Notre position, pour des textes aussi importants, c'était de voir quel accord politique obtenir en amont, afin qu'ils soient des textes de consensus. Parce que le paysage politique, social et culturel du Mali va être bouleversé. Et cela concerne et interpelle tous les Maliens, au delà même des partis politiques.

Et je ne pense pas que les démembrements locaux de la Mission de Décentralisation prennent suffisamment en charge cet aspect. Evidemment, il y a parfois des implications des responsables politiques au niveau local. Mais précisément, nous ne comprenons pas pourquoi impliquer les partis politiques au niveau local, et refuser leur implication au niveau national. Il y a là un hiatus que l'on ne s'explique pas.

Nous sommes actuellement dans la phase de création des communes rurales et urbaines, dont les conseils municipaux seront à élire en mars 1996. Serez-vous prêts pour ces élections ?

A mon avis, il serait difficile, voire impossible de tenir ces échéances. Et si cela était, la consultation ne serait pas loyale. Parce qu'aujourd'hui, je suis le chef du principal parti de l'opposition, et je ne sais pas, officiellement en tout cas, quelles sont les communes qui sont retenues, quelles sont celles qui ne le seraient

pas, quand se tiendront ces élections. Tout cela se passe dans une sorte de clandestinité inacceptable dans une république et dans le cadre des institutions.

Mais je suis aussi député de la plus grande circonscription électorale de ce pays ! Et s'il doit y avoir un découpage dans mon Cercle, le minimum est que mon avis soit pris. Qu'il ne soit pas retenu est une autre histoire. Mais qu'il ne soit pas pris me pose des problèmes.

Va-t-on nous dire, dans deux mois, dans six mois : *Voilà les bulletins de vote, les nouvelles circonscriptions sont délimitées, allez voter !* De quel temps disposerons-nous pour expliquer aux populations concernées que les données administratives ont changé ? Or ce travail doit être fait ! Comment éviter les erreurs dans les découpages ? Car tout cela est profondément culturel et historique. Il faudrait écouter, parmi d'autres, les élus de ces localités. Ce qui n'est pas encore fait malheureusement, et cela est à déplorer.

La philosophie de la décentralisation est le découpage territorial selon la volonté et par les populations elles-mêmes. Qu'en pensez-vous ?

La philosophie est excellente. Mais qui me garantira qu'au moment du découpage définitif, les intérêts partisans ne vont pas primer ? Il faut bien une garantie ! Nous ne partons pas du néant. Il y a des élus dans ce pays. Il faudrait qu'ils soient là pour garantir l'expression des populations. Aujourd'hui, c'est une Mission de Décentralisation, contrôlée à cent pour cent par l'Administration, donc par un parti au pouvoir, qui nous dira : *Voilà ce que les populations locales ont dit !* Je dis qu'il faut, en plus d'eux, des élus. Pour contrôler l'authenticité de ce qui sera rapportée, et veiller à ce que les découpages ne soient pas faits conformément aux intérêts d'un parti politique.

La problématique de la participation de la femme à la mise en œuvre de la décentralisation

*par Aboubacrine Assadeck
Mission de Décentralisation*

La question parfois imploratrice posée bien souvent par l'élite féminine à des experts de la décentralisation pour la plus part masculins : quelle est la place de la femme dans la décentralisation ? ; il a été rétorqué à boutade "La femme aura dans la décentralisation la place qu'elle aura elle-même arrachée".

Pourtant cette interrogation, souvent analysée comme anodine, mériterait une réponse plus approfondie.

D'abord au plan législatif

La reconnaissance du principe de la

libre administration des collectivités territoriales décentralisées tel que décrit dans la constitution de notre pays peut s'analyser en droit dont l'exercice est reconnu à tous les citoyens maliens à l'instar des autres droits subjectifs consacrés par la constitution.

L'article 98 de la constitution qui aménage ce principe est ainsi libellé "les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus...". Les lois 93-08 et 95-034, portant respectivement libre administration et code des collectivités, constituent une matérialisation au sens

littéral du principe de la libre administration tel qu'ébauché par la constitution en ses articles 97 et 98.

Or dans aucun de ces textes, il n'est fait mention d'une catégorisation des citoyens par sexe (homme, femme).

Par ailleurs, il faut rappeler que la participation des citoyens dans le choix des décideurs politiques est régie par les dispositions du code électoral qui n'opèrent aucune discrimination entre homme et femme. La loi 95-034 portant code des collectivités territoriales en République du

Suite page 58

Il ne nous a pas été possible de recueillir l'avis de Monsieur Tiéoulé Mamadou KONATÉ, leader du second grand parti de l'opposition, challenger du Président Alpha Oumar KONARÉ aux élections de 1992. Son emploi de temps ne lui a permis de répondre à nos questions. Nous avons pourtant fait tout ce qu'il nous était possible d'entreprendre pour éviter cette lacune. Nous restons bien entendu à l'entière disposition de M. KONATÉ pour combler cette fâcheuse lacune, sous la forme qui lui conviendra. Toumani D. DIALLO

57

La décentralisation : Rendre son âme au Mali profond

Malirappelle cette exigence en son article 5 ainsi libellé: "les élections au conseil communal ont lieu dans les conditions fixées par le code électoral". A l'examen des dispositions du code électoral relatives aux conditions requises pour être électeur, on note la volonté du législateur malien de marquer l'égalité des maliens dans l'exercice du droit de vote.

En effet, la lecture de l'article 2 du code électoral sur cette question, qui ne peut souffrir de double interprétation, est édifiante. L'article 2 dispose "sont électeurs, les citoyens maliens des deux sexes, âgés de 18 ans accomplis, jouissant de leurs droits civiques et politiques...".

Si l'on convient que l'expression "des deux sexes" désigne le couple homme-femme, on devra conclure que la femme exerce son droit de vote dans les mêmes conditions que l'homme. Ces conditions limitativement énumérées par l'article 2 du code électoral sont:

- être de nationalité malienne;
- être âgé de 18 ans accomplis;
- jouir pleinement de ses droits civiques et politiques.

En outre, l'article 37 relatif aux conditions d'éligibilité stipule en son alinéa 1er: "est éligible tout citoyen de l'un ou l'autre sexe ressortissant de la République du Mali, inscrits sur les listes électorales ou justifiant

qu'il devrait l'être, âgé de 21 ans accomplis, domicilié depuis au moins un an sur le territoire".

Il ressort de l'analyse de cet article que la femme peut postuler aux fonctions électrices dans les mêmes conditions que l'homme.

Ces conditions, qui elles aussi ne sont pas discriminatoires, sont limitativement énumérées dans l'article suscit. Il s'agit de

- La nationalité malienne;
- l'inscription sur la liste électorale;
- l'âge (21 ans accomplis);
- le domicile.

Au plan législatif et réglementaire, on peut donc conclure qu'aucune discrimination n'est opérée entre l'homme et la femme.

Le contraire aurait été d'ailleurs choquant dans un état de droit qui se veut républicain.

Ensuite, au plan de la logique

Si la décentralisation signifie "gestion par les populations de leurs affaires propres", elle ne peut exclure la participation des femmes pour deux raisons:

Primo: Les femmes constituent un élément-clé, voire le socle même du développement. Elles contribuent par

leur travail quotidien (beaucoup plus perceptible au niveau du village) à stabiliser le développement local.

Secundo: Les femmes sont majoritaires dans le corps électoral. A ce titre, il est important qu'elles aient conscience du poids qui est le leur dans le choix des candidats aux élections. Ce poids peut permettre que certaines de leurs préoccupations soient prises en compte par d'autres candidats (les hommes) ou par celles d'entre elles qui veulent occuper des fonctions électives.

Même si nous sommes encore loin au Mali d'une culture électorale qui fait de chaque individu un électeur "indépendant", les femmes gagneraient à s'impliquer davantage dans le choix des élus et la gestion des affaires publiques.

Au regard de cette analyse, certes sommaire, on conviendrait que la participation des femmes dans la réforme de décentralisation ne doit pas se poser en termes de prise en compte dans les textes se traduisant par l'inscription de ratios pour elles d'une part et pour les hommes d'autre part. Cette solution, formelle du reste, laisse entière la problématique au plan du fond qui ne pourrait avoir de réponse qu'à l'occasion de débat, de changement, de prise de conscience.

Bamako notre capitale retrouvera t-elle sa beauté dans l'incohérence ?

Le statut particulier du District de Bamako, bientôt texte de loi de la décentralisation. Irait-on vers un développement plus harmonieux de la capitale, selon un Schéma Directeur rationnel ?

Des travaux pour peu d'effets.

Un nouveau vent souffle, depuis quelques années, sur notre capitale; des chantiers existent un peu partout, la ville du jour au lendemain change de physionomie. Des artères bitumées ou pavées bien délimitées par des bordures se rencontrent maintenant à Hamdallaye, Lafiabougou et Badalabougou. Les carrefours du centre commercial sont aménagés et équipés de feux tricolores. Le réseau routier et de canalisation est en réfection. Une voie express reliant Faladié au

pont des Martyrs est même en début d'exécution.

Bamako veut elle vraiment rattraper son retard ? Veut elle entrer dans une véritable ère urbaine ?

Nombre de ces projets pourtant n'ont pas d'impact considérable sur la qualité du cadre de vie des citadins, car ils ne s'attaquent pas aux vrais problèmes de notre capitale mais se contentent de réparer leurs effets. Le calvaire des Bamakois souvent diagnostiqué en terme de circulation (embouteillage) et d'état des voiries, n'est ce plutôt pas dû au fait

qu'ils sont obligés de se rendre au centre commercial, tous au même moment pour travailler, et profiter des bienfaits de la vie urbaine. La réfection du réseau routier améliorera certes le confort des usagers mais ne résoudra pas les problèmes de circulation et ses nuisances (poussière, bruit, accident). Pour cela il faut un aménagement adéquat de ces voiries et une politique cohérente de décentralisation du centre d'activité. La même remarque est valable pour la question d'assainissement quand,

- on refait à l'identique, à part le radier en béton, les caniveaux sans les adapter à la

demande actuelle des citoyens qui est d'évacuer les eaux usées ménagères et, pire, sans tenir compte des leçons du passé; caniveaux à ciel ouvert et section rectangulaire.

- on ramasse les ordures de chez les citoyens pour les entasser devant eux sur des espaces publics parfois de valeur (l'espace vert du champ hippique par exemple).

A ce vent qui métamorphose notre capitale, il est à constater que les citoyens sont là, spectateurs impuissants, gênés et gênant les travaux.

Comment sont donc conçues et gérées notre capitale et nos villes de manière générale ? Qui est le responsable ?

Des indigènes ou des citoyens ?

A travers le dernier grand projet en cours, la voie express, essayons de comprendre comment sont abordés les problèmes de notre capitale.

De la décision de relier Faladié au pont des Martyrs par une voie express, le grand public, mis à part les propriétaires terriens directement concernés, ne semble être informé officiellement qu'à la veille de la pose de la première pierre par le Président de la République.

Comme information sur cette voie, les téléspectateurs n'ont eu qu'un tracé en plan, montrant le début et la fin de la voie et quelques extraits de plan d'aménagement, pour leur faire savoir que cette future voie comprendra, deux bandes de circulation par direction et des voies d'accotement. Heureusement que le présentateur ce jour-là a eu la présence d'esprit de nous prier de garder patience jusqu'à la fin des travaux pour savoir de quoi il s'agit !

Comment les aménageurs et les gestionnaires de notre ville conçoivent-ils la notion de citoyen ?

Le citoyen est-il encore l'indigène, comme pendant la période coloniale; Homme inculte sans choix ni culture, qui n'a d'autre utilité qu'économique et qu'il faut caser le plus rationnellement possible ?

N'est-il pas assez évolué pour participer à la gestion de son cadre de vie ? Ou face à ses problèmes quotidiens l'avenir de son cadre de vie est-il une préoccupation mineure ?

Pour qui donc est investi tant d'argent ?

On me dira qu'une telle décision, avant d'être prise, a fait l'objet d'étude approfondie de la part d'éminent spécialiste mais :

vu que le maître d'ouvrage est le Ministère des Travaux publics non spécialisé dans le

domaine d'aménagement urbain,

vu que cette voie de deux bandes mène droit à un goulot d'étranglement (le pont des Martyrs) et à une impasse (le centre commercial),

vu le résultat de l'intervention d'un ou plusieurs bureau(x) de renommée internationale,

vu l'état anarchique de notre capitale bien qu'elle soit dotée de puis 1979 d'un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme, constamment révisé mais ignoré au moment opportun,

vu le résultat de la voie express reliant le pont roi FAHD à l'aéroport, surtout ses carrefours de la mort,

vu le nombre tous les jours croissant de gendarmes couchés sur nos routes,

il me paraît juste de douter de la crédibilité de ces études hyper spécialisées, de craindre qu'en plein cœur de notre rive soit en train de se réaliser une autoroute de campagne

(véritable voie de la mort) et de souhaiter un débat public sur la question.

La ville de jour en jour.

Une voie express, d'après les exemples que j'ai connus, est une voie de circulation rapide, quasi réservée aux voitures et reliant les différents pôles d'une ville. La rapidité de la circulation exige que les perturbations liées aux traversées des piétons et aux changements de direction des voitures soient limités au strict minimum, que les différents moyens de locomotion soient séparés, que la circulation locale soit séparée de la circulation transitaire et les riverains protégés contre les nuisances (bruit accidents). Physiquement c'est une voie contenue entre des glissières de sécurité, qui comme un fleuve, divise l'espace en deux parties reliées entre elles par des passerelles en hauteur ou souterraines. La conduite sur une telle voie est semblable à celle sur un pont (ici pont roi FAHD) où toute spontanéité, arrêt pour s'approvisionner, embarquer et débarquer un passager sont à proscrire.

(suite page 62)

La décentralisation au féminin (Suite de la page 55)

préoccupations des femmes soient prises en compte par les candidats, que ce soit au niveau des qualités que ces derniers présentent aussi bien que de leurs programmes.

Ce poids peut d'autant se manifester que la décentralisation ramène l'administration et le pouvoir dans un espace proche de la famille, espace que les femmes connaissent et dans lequel elles exercent souvent informellement des rôles importants (rôles sociaux, culturels et économiques). Le pouvoir ne sera plus exclusivement "ailleurs", mais bien imbriqué dans la vie quotidienne locale. Cette nouvelle proximité doit favoriser l'implication des femmes, sinon même permettre à celles qui le veulent de tenter de participer directement au pouvoir local. Le pas à franchir est culturellement plus "acceptable" que celui de briguer des places au niveau national. Les femmes sont familières des problèmes quotidiens locaux. Il serait important qu'elles en prennent conscience.

Comment générer cette participation directe ? Les grandes réformes de société représentent toujours une opportunité pour modifier, de manière concomitante, certains rapports entre groupes sociaux. Faudrait-il pour cette raison introduire des règles et des ratios qui impliquent automatiquement les femmes ? Certaines représentantes de mouvements féminins à Bamako le voudraient. Mais n'est-ce pas une solution extrême qui remplacerait la conscience d'un rôle par une approche formelle creuse et artificielle ? La première chose qui semble essentielle est d'engager un débat de fond avec les femmes sur ces nouveaux rôles qu'elles peuvent assumer, d'électrices à candidates, et qu'elles comprennent les places qui peuvent être les leurs... Une fois de plus, l'enjeu consiste à engager un vrai dialogue avec des acteurs potentiels de la réforme qui peuvent détenir des atouts importants de réussite de ce grand pari qui s'engage.

Les Femmes peuvent avoir besoin de la décentralisation autant que la décentralisation a besoin d'elles.

O.D.

59

POST-SCRIPTUM

Pour que le Mali profond retrouve son âme !

L'IDÉOLOGIE coloniale française reposait sur un postulat fondamental : Le jacobinisme importé dans les colonies, et se manifestant par la transplantation d'institutions étatiques centralisatrices, allait rapidement briser les cultures traditionnelles africaines, c'est-à-dire les solidarités ethniques, régionales, linguistiques, villageoises. La mission "civilisatrice" de la France visait "l'évolution" de l'indigène, son adhésion totale à la culture française, l'étroite intégration économique des territoires coloniaux à la nation française. Bref, "l'assimilation". Seul moyen pour la France de compter dans la cour des grands de ce monde, tel que semblait l'annoncer la dynamique des nations, et ce grâce à la force de son empire ainsi constitué.

Les quadras d'aujourd'hui se souviennent à cet égard qu'à leur jeune âge, il leur était formellement interdit de s'exprimer dans l'enceinte de l'Ecole en langue nationale. Faute de quoi, ils se passaient un témoin, comme lors d'une course de relais. Ce témoin était tout-à-fait assimilable à un bonnet d'âne. Car son dernier détenteur recevait une sévère punition : généralement la chicotte, doublée d'une "prise par quatre". Aussi invraisemblable que cela puisse paraître, ce témoin avait pour nom "le symbole". "Quia le symbole ?" Telle était la première phrase du maître (noir et africain), une fois en salle de classe. Symbole de quoi ? De l'acculturation ? Ou plutôt de résistance à l'acculturation ?

Briser les solidarités locales ! Cette idéologie fut reprise, à peu près intacte, par les dirigeants de jeunes Etats, dès l'accession des colonies françaises à l'indépendance politique. Quel que soit le mode formel de développement, libéral ou socialiste, pour lequel ils aient opté. Dans un curieux ensemble (curieux, vu les parcours politiques

divergents des uns et des autres), les dirigeants entendaient ainsi bâtir, sur la ruine de ces chaînes de solidarité, l'Etat-nation importé qui ferait naître, pensaient-ils, une culture "moderne", un sentiment national. Tous se sont donc engagés, dans un beau mouvement d'ensemble, vers la voie de ce raccourci historique, ou plutôt de ce renversement du cycle historique, qui consiste à créer l'Etat à partir d'Etats unitaires centralisateurs — et non l'inverse, comme ce fut le cas dans les vieux pays d'Europe. Telle est l'origine profonde des partis uniques, tous bâtis du reste sur le modèle léninien.

Le résultat est connu : Echec sur toute la ligne. Et mat ?

Echec, parce que les cultures traditionnelles ont su résister, dans de grandes proportions, aux lames de choc modernistes qui devaient les emporter. Cela est vrai, surtout dans les espaces qui furent le théâtre des grands empires africains ou des royaumes qui résistèrent, parfois jusqu'au suicide, à la pénétration coloniale.

Echec également quant à l'édification d'Etats modernes, conséquents, en prise directe sur la société. Ceux-ci, vidés de leur contenu par la défiance des populations, ont en fait tourné à vide, sans contact avec la réalité sociale, sombrant parfois, pure caricature d'une triste généralité, dans des cas ubuesques dont Bokassa est l'archétype.

Ce double échec aboutit à la situation si justement décrite par Gonidec (in "l'Etat africain") : Le mode de production capitaliste, introduit par la colonisation, est devenu le mode dominant. Mais il est venu s'ajouter, et non se substituer, aux anciens modes de production. Tout n'a pas été emporté par le raz de marée colonial, et, loin des centres administratifs et commerciaux, les anciens systèmes perdurent.

De fait, se cotoient en un couple ô

combien désuni (selon l'excellente analyse de Thierry Michalon in " *Quel Etat pour l'Afrique ?* "), une Afrique officielle qui parle de développement, mais dont l'entretien coûte cher, et une Afrique réelle, productrice des seules véritables richesses du continent, mais baignant dans une persistante pauvreté ; avec comme courroie de transmission, comme lien conjugal, une administration inactive, entretenue par des prélèvements sur la paysannerie.

Font donc fausse route ceux qui, aujourd'hui, avancent l'alibi de la cohésion nationale pour repousser aux calendes grecques ("Il est urgent d'attendre" a-t-on pu lire à ce propos) la mise en œuvre de la décentralisation. Car, en un sens, celle-ci ne vise rien d'autre qu'à mettre un terme à cette cohésion sociale factice, qui cache à peine l'évidente dichotomie destructurante, et explosive à brève échéance, entre le Mali légal et le Mali réel, entre le Mali officiel et le Mali profond.

Il est en effet constant qu'à l'orée du 3^e millénaire, le Mali répond tout-à-fait aux critères définissant cette sud-américanisation de l'Afrique que Albert Meister avait décrite et dénoncée, en son temps. Thierry Michalon la résume ainsi :

- Concentration du pouvoir et de l'argent entre les mains d'une étroite couche urbaine, essentiellement administrative.

- Stagnation des campagnes, malgré l'expansion des cultures d'exportation

- Gonflement, en tant qu'unique offreur d'emplois, d'un secteur tertiaire (Administration et Commerce) financé par divers prélèvements effectués sur la paysannerie

- Développement, dans la capitale, d'une vaste couche de déracinés sans ressources fixes, attirés par les mirages des villes

- Émergence d'une bourgeoisie bureaucratique stérile, assujettie à une poi-

gnée de dirigeants, jouissant, dès aujourd'hui, de ce type d'existence promis à tous, mais pour demain.

Une telle situation n'a pas d'avenir, c'est évident. Surtout en ce monde unipolaire où les débats seront désormais commerciaux et financiers. Où l'Economie sera l'élément déterminant. Ainsi donc il urge, non pas d'attendre (cela fait 35 ans qu'on ne fait que cela : attendre !), mais de chercher, au plus tôt, à renverser la vapeur. Car l'Etat-nation centralisateur a partout fait faillite. S'auto-proclamant moteur de développement, il est en fait facteur de régression ou, dans les meilleurs des cas (je pense au Ghana actuel), d'immobilisme.

Que l'on nous entende bien ! Loin de nous, cette passion frénétique qui caractérise les Chantres d'une décentralisation présentée comme une espèce de panacée, comme synonyme de lendemains qui chantent sans que l'on n'ait à fournir des efforts. Et là, nous rejoignons les détracteurs de la décentralisation pour dire que celle-ci, véritable pari, devra son effet bénéfique à une mobilisation sans faille des ressources humaines et matérielles de la nation, dans ses moindres recoins. Elle n'a d'ailleurs pas d'autres buts que de permettre cette mobilisation.

Nous l'avions dit dès le départ, dès notre éditorial : Il s'agit d'une "piste à creuser". Il ne s'agit pas d'une voie royale, balisée, droite, grande. Dans laquelle on s'engage en sachant, dès le départ et avec exactitude, où l'on va. Il s'agira, sûrement, d'une voie au départ étroite, escarpée, parsemée d'embûches d'autant plus mesquines qu'il faudra les déceler au fur et à mesure. Une voie dans laquelle le génie créateur du peuple et de ses élites intellectuelles devra être en constant éveil.

Car deux éléments devraient nous amener à plus de réalisme dans cette entreprise, à plus de vigilance : l'expérience des tons villageois sous la 2^e République et celle des Maires (toutes sensibilités confondues) du Mali pluriel de la 3^e République.

Les tons villageois et les associations villageoises avaient pour ambition initiale, tout comme la décentralisation du reste, la correction des lenteurs et rigidités de l'administration bureaucratique. On a ainsi formé des cadres promus à tenir des documents comptables et des procès verbaux en langues nationales. Mais, au finish, ces tons et associations ont secrété de nouvelles bureaucraties qui, elles aussi, se sont souvent mises à détourner les derniers publics.

Et c'est un fait que nombre de chefs de village, nombre de bureaux de tons et d'associations villageois, auraient relevé du code pénal, si d'autres enjeux n'avaient été sous-jacents à leur existence.

Même spectacle désolant : les Maires de la III^e République. Toutes sensibilités confondues. La triste réalité est qu'ils ont presque partout fait faillite. Corruption de conseils municipaux à l'appui, notamment à coup de lots de terrains à bâtir, ils se sont plutôt occupés à vendre des parcelles, et même à alimenter la spéculation foncière, plutôt qu'à élaborer des programmes pertinents de développement de leurs communes, à mobiliser les moyens internes et externes (étatiques) pour ce faire.

Il serait donc dangereux de sombrer dans l'idéalisation des Communes Rurales et Urbaines qui constitueront le Mali décentralisé de demain.

Ne pas les idéaliser ? Certes. Mais il faut y aller ! Car l'objectif est fondamental : Il faut rendre son âme au Mali profond. Le Mali est l'exemple type de ces anciennes colonies devenues indépendantes, où les structures traditionnelles sont restées les plus vivaces. C'est vrai, elles ont été passablement altérées par la coexistence du secteur "moderne" né de la colonisation. Mais, quittez les Capitales nationale et régionales ! Et vous verrez que la coutume reprend ses droits. Par exemple, bien que l'on dise que la terre, principal outil national de production, soit réputée appartenir à l'Etat, celle-ci voit son système de propriété régi, très largement, par le droit coutumier. Au point que, dès qu'éclate un conflit foncier, l'Etat devient impuissant, sauf à trouver solution par un recours au droit coutumier. Peut-on continuer à faire fi de cette réalité, au nom de cet Etat-nation fictif, dont la consistance s'amoindrit au fur et à mesure que les problèmes existentiels, induits par la pauvreté croissante, s'aggraveront ?

Assurément, rendre son âme au Mali profond passe, nécessairement, par sa décentralisation. Tous les historiens s'accordent à dire que l'ère Manden du 13^e au 19^e siècle était, jusqu'à l'aventure coloniale européenne, l'espace d'institutions décentralisées ayant su résister à tous les mouvements unificateurs. "Par la force des choses" dira le professeur Sékéné Mody Sissoko (" Décentralisation : Il urge d'attendre ", in *L'Indépendant* n° 14 du 18 mai 1995). Parce que " le passé de l'espace malien, de ses constructions politiques majeures (Ghana, Mali, Soso, Gao, Ségu, Kénédugu, Macina) sont d'essence décentralisée " avait déjà

écrit le Professeur Tingé Coulibaly (" La décentralisation aujourd'hui : Un risque pour demain ", in *Le Républicain* n° 138 du 3 mai 1995.) Tous deux, pourtant, ardents pourfendeurs de la décentralisation. Au plan du principe même, pour le second. Au plan de la stratégie de mise en œuvre adoptée, pour le premier. Il reste, en combinant ces deux thèses, que la *force des choses* du professeur Sissoko, c'est tout simplement *l'essence décentralisée* du professeur Coulibaly. Et que donc, perpétuer la centralisation bureaucratique dans nos pays serait une seconde victoire de la colonisation, la plus odieuse pour le colonisé : l'auto-colonisation.

Prônerions-nous un simple retour aux sources ? Une espèce d'authenticité zaïroise à la Mobutu Sésé Seko ? Que non ! Oh que non !

Notre propos, tout-à-fait en phase en cela avec O. LY (Société civile et Etat précoloniale : Les cadres institutionnels de la participation à la décision dans l'ère manden — 13^e-19^e siècle —, in *Table ronde ECDPM*), est qu'il importe " d'enraciner le système de gouvernement démocratique dans l'histoire et les cultures locales du politique et de la participation ". Ce faisant, tomberaient beaucoup d'idées reçues : Celle par exemple réduisant la phase précoloniale de l'histoire de l'ère manden au règne absolu de l'inégalitaire. La réalité est bien entendue autre. Et, à l'instar de la Grèce antique qui, quoiqu'étant esclavagiste, inventa la démocratie, au point de lui donner son nom dans toutes les langues parlées d'aujourd'hui, " l'examen des structures du pouvoir dans l'empire du Mali met en évidence un cadre de participation civique politiquement ouvert, mais socialement fermé " (O. Ly - Op. cité). Et tout n'est pas à jeter, dans ce cadre " politiquement ouvert ".

I L NE S'AGIT, ni de verser dans une tentative (vaine) de resurgence du communautarisme mythique d'antan, ni, à l'inverse, de tourner le dos aux arrangements institutionnels d'hier ayant abouti à des compromis sociaux encore en vigueur, quoiqu'altérés par les attaques du temps et de la colonisation. Il s'agit, simplement, d'ouvrir le terroir au monde moderne, en s'appuyant sur un citoyen de plein exercice, bien dans sa peau, assumant sa couleur, son histoire, sa culture. Décidé à faire de sorte que son pays puisse porter sa pierre, aussi modeste soit-elle, dans ce concert des nations fortes que Senghor appela " le grand rendez-vous du donner et du recevoir".

La décentralisation : Rendre son âme au Mali profond

(suite de la page 59)

En ville une voie express nuit, fortement, voire détruit la structure, le confort et l'activité urbaine, au profit de la voiture et de la vitesse. C'est pourquoi de telles voies sont réalisées en souterrain parfois au prix de prouesses technologiques.

La voie express est-elle l'unique solution aux problèmes retenus par ses concepteurs ?

A-t-on songé que :

- la majorité de la population emprunte des transports en commun ?

- les engins à deux roues constituent le principal moyen de locomotion ?

- nos déchets ménagers sont transportés par des charrettes tractées par des ânes ?

- l'essentiel des livraisons urbaines se fait avec des charrettes tractées par des chevaux et des pousse-pousses ?

A-t-on songé au comportement sauvage de nos conducteurs, particulièrement ceux des moyens de transport en commun ?

Sur la rive droite, où se feront les futures extensions de notre capitale et dont l'avenir est compromise faute de centre d'activité à son échelle, a-t-on songé à l'impact d'une telle voie sur ce problème ?

Cette voie telle qu'elle est conçue à mon avis détruit toutes les potentialités qui pouvaient générer ce centre, surtout l'activité socio-professionnelle, (ateliers, pâtisseries, boutiques,) qui se développait le long de cet axe. Pire cette voie en divisant cette partie de la ville en deux, dédoublera le problème urbain, à la place d'un centre, la commodité exigera un centre pour chaque partie.

Pratiquement notre capitale semble être conçue et gérée comme un livre de record où

chaque régime, gouvernement, homme politique et habitant veut laisser son empreinte d'une manière originale, quitte à nuire voire détruire les réalisations précédentes; c'est le cas par exemple de ces maisons qui nient leur environnement, c'est aussi le cas de ces projets implantés par-ci par-là, sans continuité ni intégration au contexte, qui n'ont d'autre but que de brandir "voici ce nous avons fait".

Au moment de la conception et réalisation du pont roi FAHD, n'était-il pas plus urgent et utile de relier Faladiè au pont roi FAHD, par une voie à grande capacité de trafic, que de le relier à l'aéroport ?

Ce nouveau projet ne vient-il pas en réparation de cette erreur ?

La ville pour vivre.

Au stade actuel de son développement, notre capitale a besoin de véritables voies urbaines et d'espaces de loisir : avenues, espaces verts et de détente, qui donneront une cohérence à sa croissance anarchique et permettront l'extension du centre vers la périphérie.

Les axes "cordon ombilical" par le fait qu'ils relient la périphérie au centre nourricier possèdent assez de potentialité pour devenir de telles voies urbaines. Le long de tous ces axes par exemple, s'est développée une activité socio-professionnelle et économique, parfois même spécifique : restauration sur l'axe Gabriel TOURÉ Boukassoumbougou. Des voies express sont aussi à prévoir pour relier directement les pôles périphériques entre eux, afin que les axes "CORDON OMBILICAL" soient libérés du trafic transitaire.

L'axe Faladiè-pont des Martyrs, parmi les autres axes, doit faire l'objet d'un traitement particulier, du fait qu'il est et restera long-

temps la porte d'entrée de notre capitale. En aucune manière cet axe ne doit servir de simple voie de liaison, express ou non, entre les routes de Ségou venant de Gao et celle de Sikasso continuant sur Abidjan. Cet axe doit être traité comme une porte d'entrée (comme on le trouve dans nos villes traditionnelles — Djenné par exemple) espace de transition entre la simple ville et la capitale.

La ville n'est pas qu'un espace économique, comme l'a conçue l'administration coloniale, où circulent Hommes et biens, c'est un espace social, de culture, de rêve, et de liberté. Qu'on se souvienne de l'avènement de la démocratie où notre capitale a servi de champ de bataille, qu'on se souvienne des habitants qui ont donné leur vie pour que brûle le flambeau de la démocratie et qu'on se souvienne de leur dernière demeure, le carré des Martyrs. Il est donc souhaitable que la conception et la gestion de l'espace urbain ne soient pas l'apanage de quelques spécialistes enfermés dans les micro-climats, intellectuel et physique, elle doit faire, l'objet d'un débat public argumenté et élargi à toutes les couches socio-professionnelles. Une telle pratique permettra aux citoyens, en faisant des choix, de participer activement aux succès des projets programmés.

Citadins, il est donc temps que vous revendiquiez vos droits, le plus élémentaire étant celui de participer à l'élaboration et à la gestion de votre espace de vie. Le succès et l'avenir de notre jeune démocratie dépendent d'une telle pratique.

Il est à souhaiter enfin que le vent qui souffle sur notre capitale parvienne à nos autres centres urbains, bien moins nantis que notre capitale.

Sébastien DIALLO
Architecte - Bamako.



message

ASSOCIATION MALIENNE POUR LA DÉFENSE ET LA PROMOTION DES PRODUITS NATIONAUX

BP.É1395 - BAMAKO

SECRÉTARIAT PERMANENT

Présentation de l'Association pour la Défense et la Promotion des Produits Nationaux (ADPN)

.....

1. La création de l'Association pour la Défense et la Promotion des Produits Nationaux (ADPN) en Novembre 1987 par 25 sociétés industrielles et commerciales privées et d'Etat répondait au souci principal de l'époque - la lutte contre la fraude - qui avait atteint des proportions tout simplement inadmissibles.

Les activités ainsi menées avaient enregistré des résultats très positifs. C'est pourquoi, afin de conforter ces résultats et mieux rentabiliser ses activités, l'ADPN a créé six commissions.

1. La commission Définition, Normalisation et Contrôle de la qualité des Produits.
2. La Commission Formation et Information du Consommateur
3. La Commission Lutte contre la Fraude
4. La Commission Étude de la Législation
5. La Commission des coûts de la Production
6. La Commission Promotion des Exportations

Les commissions étudient toutes questions relatives à l'Association et donnent des avis éclairés au Comité Exécutif.

2. Comme on se le rappellera des événements du 26 Mars 1991 ont emmené pour ainsi dire la "destruction" d'une part importante du tissu industriel du pays principalement à Bamako. Les conséquences de cette situation ont été notamment la mise en veilleuse des activités de l'ADPN malgré quelques réactions sommaires consécutives aux mesures timides que les gouvernements de la Transition et de la 3^e République ont pris à son endroit.

Et pourtant l'environnement socio-économique du Mali d'aujourd'hui - signature des accords Mali / FMI et Banque Mondiale se traduisant notamment par la place prépondérante du secteur privé au détriment du secteur d'Etat, la récente dévaluation du franc CFA intervenue en Janvier 1994 - impose plus que jamais la reprise des activités de l'ADPN pour consolider le tissu industriel du pays.

3. C'est conscient de ces enjeux que les industriels du pays, après plusieurs réunions de travail et de sensibilisation ont décidé de faire revivre cette association. Dans le cadre de cette relance, une Assemblée Générale tenue le 28 Octobre 1994 à Bamako, après avoir "fait la toilette" des statuts pour les adapter au nouveau contexte qui prévaut dans le pays, les a adoptés et a mis en place un nouveau Comité Exécutif de 11 membres élus pour deux ans et composé comme suit:

- | | |
|------------------------|-------------------------------|
| 1. Société Sada Diallo | Président |
| 2. SONATAM | 1er Vice-Président |
| 3. HUICOMA | 2 ^e Vice-Président |

- | | |
|-------------|-------------------------------------|
| 4. ITEMA | Secrétaire Général |
| 5. IMACO-SA | Secrétaire Général Adjoint |
| 6. SOMAPIL | Secrétaire à la Communication |
| 7. KOKADJE | Secrétaire à l'Organisation |
| 8. SODEMA | Secrétaire à l'Organisation Adjoint |
| 9. SOMEPAC | Trésorier Général |
| 10. CMDT | Trésorier Général Adjoint |
| 11. SUKALA | Secrétaire aux conflits |

Le secrétariat de l'Association est dirigé par un cadre de haut niveau. Il a pour tâches d'animer et de coordonner les activités de l'Association, de suivre l'exécution des décisions et de mener toute action utile à la bonne marche de l'Association.

4. L'ADPN est une association apolitique. Elle a pour objet:
- La promotion, la protection et la défense des productions nationales,
- L'étude et la proposition de toute amélioration de la réglementation en vigueur et de contribuer à son application pratique.

Elle pourra mettre en oeuvre toutes activités en relation avec son objet.

5. L'ADPN se propose d'initier toute action de nature à développer et à protéger les produits nationaux.

Elle apporte son soutien aux initiatives concourant aux mêmes objectifs.

Le produit national s'entend des biens et services produits ou fabriqués totalement ou partiellement de manière artisanale ou industrielle au Mali, destinés à la consommation locale ou l'exportation.

6. Les moyens d'action de l'Association sont les suivants:

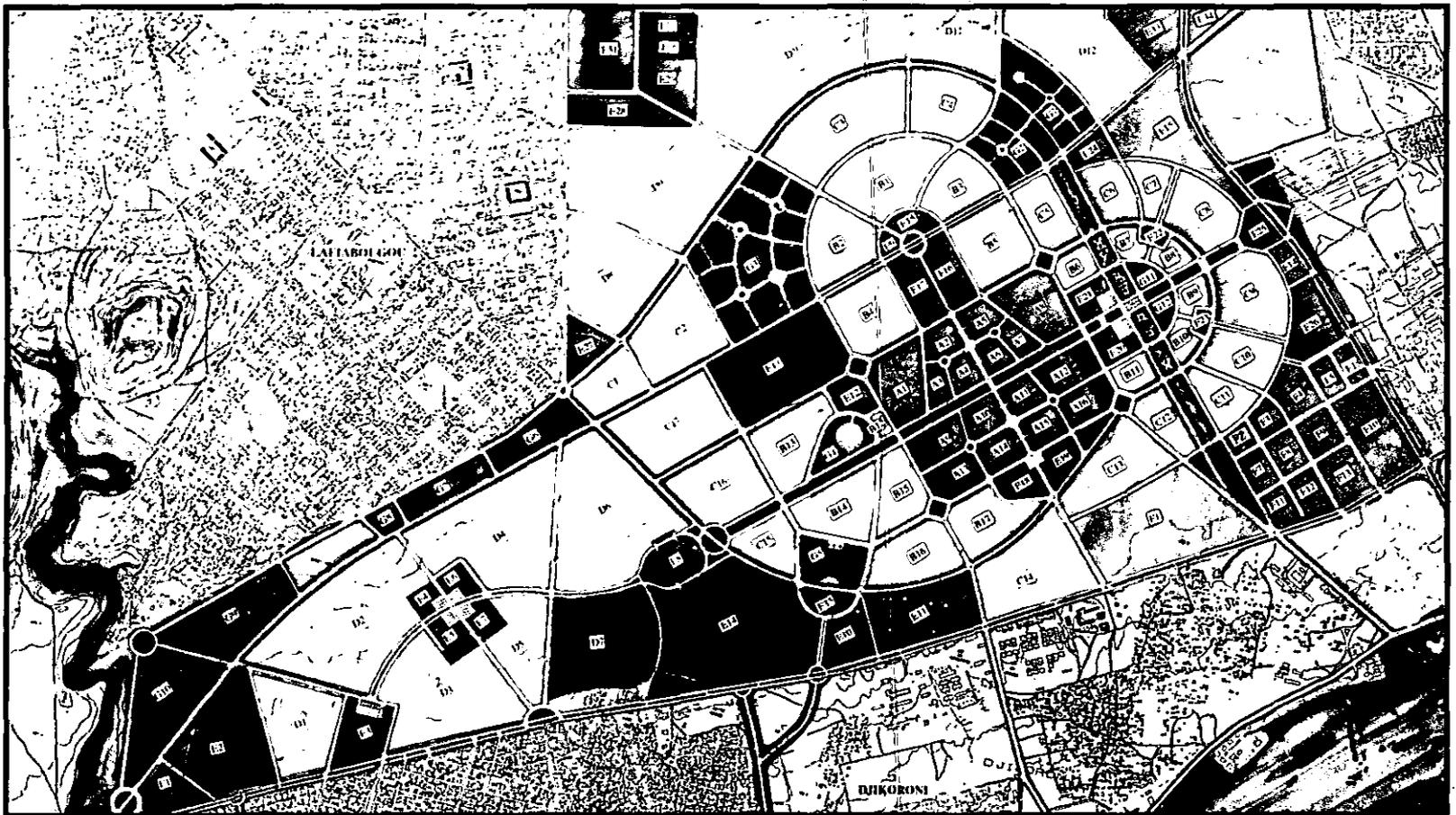
- a) la publication d'un journal
 - b) les campagnes médiatiques en faveur des produits nationaux
 - c) l'appui aux services chargés de la protection des produits nationaux
 - d) la participation à la mise en place d'un bureau de Normalisation
 - e) la contribution à l'amélioration de la législation économique, fiscale, et douanière en faveur de la production nationale.
- Un programme de travail est en cours d'élaboration.

LOTISSEMENT 2000

VILLE NOUVELLE

Nichée au centre ouest de Bamako,
sur le site de l'ancien aéroport

C'EST POUR BIENTÔT !



Centre et péricentre : Logement, bureau, commerce, Hôtellerie (Hauteur minimum : R+3 - Hauteur maximum : R+5).
Résidentiel : Immeubles sur espaces verts (Hauteur minimum : R+2 - Hauteur maximum : R+4).
Economique : Villas isolées. Jumelles. En bandes (Hauteur : du rez de chaussée à R+2)

Cité administrative : Ministères, résidences secondaires de l'Etat, services (Hauteur maximum : R+3)

Equipements publics : Culte, éducation, santé, sport,

Country Mali

Year 1997 Language French

Description Civic Education Materials re:
Decentralization

IFES developed/sponsored? NO

Avec ACI
Bamako entre dan