

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/39601> holds various files of this Leiden University dissertation

Author: Diallo, Fatimata

Title: L'état-spontex : négocier l'autorité dans les marges conflictuelles : le cas de la Basse-Casamance (Sénégal)

Issue Date: 2016-05-18

CHAPITRE IV.

'L'ÉTAT DANS LA SALLE D'ATTENTE' : LA DÉCENTRALISATION, UNE TECHNOLOGIE DE GESTION LOCALE DOMESTIQUÉE

IV. 1. Introduction

À travers les réalités de la commune d'Oussouye, nous allons décrypter les négociations entre l'État et les acteurs locaux, en essayant de répondre à deux questions principales : comment la décentralisation, analysée comme une technologie de pouvoir, est-elle articulée au niveau local ? Comment les populations et les anciennes notabilités socio-politiques renégocient-elles leur place dans la nouvelle configuration des rapports de forces qu'elles créent ? J'essaye d'apporter des réponses à ces questions à travers l'analyse des diverses tentatives actuelles d'articulation du pouvoir étatique aux réalités socio-politiques à Oussouye, qui mettent en exergue les enjeux nouveaux qui se posent à la gestion locale du pouvoir dans le milieu casamançais. Mais auparavant, il s'impose de décrire les contours de la décentralisation dans la région.

IV. 2. La décentralisation: une trajectoire singulière en Casamance ?

Au Sénégal, malgré le fait que l'organisation politique de la période coloniale soit largement ancrée dans l'idée municipale (Diouf, 1999), l'organisation administrative postcoloniale a longtemps vacillé entre des flux de centralisation et recentralisation. En effet, pour l'État postcolonial, « *la centralisation a été justifiée par l'impérieuse nécessité de construire la nation, d'assurer le développement économique et social et de mobiliser les populations pour relever le défi de la décolonisation et du sous-développement* » (ibid, 22).

Nonobstant l'instauration des communautés rurales en 1972, introduisant la décentralisation en milieu rural sous l'effet de l'exaltation de la participation des populations aux missions de développement, la centralisation de la gestion administrative des collectivités locales a été d'actualité de 1960 à 1979 avec l'existence certes des communes, mais dont l'administration est confiée d'abord au gouverneur de région ensuite à un administrateur (Fall, 2007 : 82). L'expérience de la décentralisation par les communautés rurales était menée sous la surveillance soutenue de la tutelle d'assistance des autorités sous-préfectorales, elles-mêmes évoluant sous les contrôles hiérarchiques du préfet et du gouverneur. Il faut ainsi remarquer que « *mis à part la*

réforme de 1983 qui a instauré la décentralisation dans la capitale, l'autonomie des collectivités locales est globalement sous un régime de tutelle qui s'assimile à un pouvoir général de surveillance » (idem: 83). Les contraintes économiques et socio-politiques de la fin des années 80 incitent au réalisme, par rapport à la nécessité de s'adosser aux collectivités à la base pour plus de légitimité politique, mais aussi pour alléger le pouvoir central de ses missions pressantes de développement.

Cette ambition est matérialisée par les réformes constitutionnelles et législatives engagées au début des années 1990, qui coïncident, comme je l'explique dans le chapitre suivant, avec une intensification du conflit en Casamance. En fait, la décentralisation s'engage dans sa phase de régionalisation amorcée en 1996¹⁰⁴, dont l'objectif était de permettre à la démocratie locale de s'exercer sur des ensembles géographiques plus vastes que les communes et les communautés rurales. La région est théoriquement dotée d'une personnalité juridique et d'une autonomie financière et, à l'instar des autres collectivités locales, s'administre librement par des conseils élus¹⁰⁵.

Cette politique de régionalisation a été également considérée comme une forme de réponse à la crise politique qui sévit en Casamance (Hesseling, 1994). Il s'agit de donner plus d'autonomie à la région avec l'espoir de réduire la « sous-administration » qui y était particulièrement manifeste. Celle-ci était liée non seulement à une centralisation excessive de l'exercice du pouvoir mais aussi à une prise en charge insuffisante des besoins des populations, ce qui ne pouvait que favoriser l'émergence d'un discours alternatif sur les représentations identitaires, cristallisé autour d'une réelle ou supposée spécificité socioculturelle. Il en découle une évidente nécessité d'une prise en charge par l'État de cette « spécificité », même si on peut ne voir dans celle-ci qu'un langage, le langage d'une crise mettant justement en cause ce même Etat.

Pourtant, alors que l'articulation de la décentralisation a été facilitée par la mise en place d'un système de gestion locale appuyé sur le système traditionnel, la pratique

104 La régionalisation renvoie à la reconnaissance constitutionnelle de la région en tant que collectivité locale. Mais cette reconnaissance ne constitue qu'un aspect des réformes visant l'approfondissement de la décentralisation entre 1994 et 1996.

105 Exposé des motifs de la loi n°94-55 du 13 juin 1994

avait été souvent autre en Casamance. En effet, depuis la période coloniale, la récupération de l'autorité perdue, suite à l'instauration d'un système étatique et de ses démembrements locaux, s'est faite par la recherche d'un meilleur positionnement de l'Etat au sein des instances décisionnelles qu'il avait créées. Ainsi, dans les différentes structures d'encadrement, les chefs traditionnels y occupaient une place prééminente en s'attribuant des positions confortables, soit pour eux-mêmes soit pour leurs familles et leurs descendances. De ce fait, sont notés des cas où des chefs traditionnels, des dignitaires religieux, des chefs de « grandes familles » ou simplement des anciens deviennent les acteurs de la décentralisation à la tête des communautés rurales et des communes. Les autorités traditionnelles ont donc récupéré le plus souvent la parcelle de pouvoir qu'elles avaient perdue, en se repositionnant au sein du système moderne.

Toutefois, le phénomène ne fut pas observé partout en Basse-Casamance, où la mise en place de l'administration coloniale s'était en large partie appuyée sur des élites formées par l'Église catholique ou par le système éducatif gouvernemental, lesquels n'avaient pas de pouvoir réel, en dehors de la possibilité de faire appel aux militaires des garnisons locales pour s'imposer. La plupart étaient choisis pour leur loyalisme à l'administration française, et certains d'entre eux, comme le premier indigène chef de canton dans la subdivision d'Oussouye, Benjamin Diatta, nommé en 1924, n'étaient pas considérés comme issus d'une famille royale. Ils furent souvent utilisés pour combattre la religion traditionnelle en place, basée sur l'existence des *boekin*, qualifiée de « sorcellerie » par le colonisateur (Baum, 2008). Dans ce domaine, bien que pour des raisons différentes, l'Église catholique et l'administration coloniale partageaient le même point de vue. Mais comme nous l'avons démontré dans les pages précédentes, la lutte contre le pouvoir traditionnel n'avait pas connu le succès escompté.

Ainsi, parce que le système de chefferie administrative mise en place par le système colonial en parallèle à la chefferie traditionnelle en Casamance est l'héritage à partir duquel s'érige l'ossature du système de décentralisation, les accointances entre la gouvernance traditionnelle et l'administration décentralisée étaient limitées. Pour nous rappeler cette réalité d'antan, qui contraste avec sa propre élection à la tête de la commune, qu'il considère comme relevant de la volonté de la communauté, Benedict

Lambal, maire d'Oussouye d'alors, nous explique que « *En 1960, quand la mairie a été installée, le choix s'est porté sur un originaire de Kabrousse, Edouard Diatta. C'était une nomination administrative et non une élection* »¹⁰⁶. La précision du maire sous-entend qu'un choix communautaire aurait pu être différent de celui du gouvernement, qui ne faisait que perpétuer l'action coloniale. En effet, Edouard n'était autre que le fils de Benjamin Diatta, qui s'était illustré dans la lutte contre les desservants de fétiches qui s'opposaient à l'installation de la nouvelle administration durant la période coloniale (Baum, 2008:6).

IV. 3. Les stratégies de domestication: « *marcher avec le gros de la troupe* »

La décentralisation ayant voulu débarrasser le centre des confrontations électorales inhérentes à la gestion du pouvoir, la désignation des autorités locales s'effectue non plus par un « pouvoir lointain » mais suivant les règles étatiques exercées sur la base de logiques locales mais aussi nationales.

Deux traits saillants généralement identifiés comme inhérents à ce processus, à savoir le factionnalisme et le localisme, se trouvent transformés : à Oussouye, alors que le premier est quasi invisible, le second se trouve redéfini. Le localisme, en tant que réalité politique caractérisée par l'absence de clivages idéologiques et une attention particulière à des enjeux essentiellement productifs (Zucarelli, 1987, cité par Blundo, 1998), ne s'y entend pas de la même façon. Aux enjeux productifs s'ajoute la volonté de s'accorder sur un modèle qui laisse subsister l'idéologie traditionnelle, qui assure la cohésion et la reproduction sociale du groupe. Une possibilité qui ne saurait subsister mieux que par l'élection d'un fils du terroir. Ainsi, le maire confie : « *Ce sont les gens de ma communauté qui m'ont demandé de venir me présenter aux élections. Je travaillais en tant que professeur d'éducation physique et sportive et membre de la Rencontre africaine de défense des Droits de l'Homme, la RADDHO, mais je n'avais pas comme première ambition de gérer la municipalité* »¹⁰⁷. A la même période, un autre fils du terroir, qui travaillait comme pompier est appelé pour occuper les fonctions royales.

106 Entretien avec Benedict Lambal, Oussouye, 6 Novembre 2009.

107 Entretien avec Benedict Lambal, Oussouye, 6 Novembre 2009.

En fait, les deux schémas que Blundo qualifie de canoniques¹⁰⁸ pour l'accès au pouvoir local, à savoir l'ascension de la base locale vers le pouvoir central ou le parachutage du niveau central vers la base, s'imbriquent dans cette désignation. Le dernier schéma a davantage favorisé le cumul de charges nationales avec des charges locales, avec comme conséquence un détournement de la gouvernance locale au profit des partis politiques et l'éloignement des élus des populations.

D'une part, Lambal, qui s'est constitué une certaine assise au nouveau national à travers la Raddho, et aussi sa nomination dans le cabinet ministériel de Christian Sina Diatta (un autre originaire d'Oussouye), est capable de défendre les intérêts de la commune au niveau des instances centrales. Mais surtout, dans le contexte particulier de la situation de crise en Casamance, il est présenté comme quelqu'un qui connaît bien les pesanteurs et les enjeux du conflit (Tomàs, 2006 : 34). En tant que militant de la Raddho mais aussi en tant que sportif, au côté d'une gloire locale, Ankiling Diabone¹⁰⁹, il s'était illustré dans la lutte contre la violation des droits de l'homme dans la région durant les années 1990, période la plus dure du conflit. Ainsi, dans un contexte international et national favorable à l'implication des acteurs traditionnels et locaux dans le processus de paix, sa visibilité pouvait être facilement garantie.

D'autre part, dans un contexte traditionnel, la règle de la spécialisation des fétiches villageois s'accompagnant d'un partage dans la gestion du pouvoir par les familles, la plupart d'entre elles remplissent des fonctions spécifiques. En fait, les *hank*¹¹⁰ des Lambal géraient les rizières, les terres des royaumes, notamment celles qui sont cultivées pour le roi au nom de la communauté. Lambal occupe ainsi en même temps la fonction de maire et de responsable d'un fétiche, conseiller du roi. N'étant pas parti d'une solide base politique locale pour conquérir un niveau de décision politique au centre et n'étant revenu du centre par le biais d'un « parachutage » par un parti politique, il est un personnage qui visiblement ne présente pas des ambitions hégémoniques dépassant le cadre local, bien qu'il puisse servir à ceux qui en ont,

108 À côté de ces deux schémas canoniques, Blundo identifie un troisième médian schéma qui consiste à partir d'une base locale vers le centre sans des ambitions hégémoniques dépassant le cadre local (Blundo, 1998 : 6).

109 Ce dernier qui a participé à quatre jeux olympiques a été champion d'Afrique à six reprises et à neuf celui du Sénégal.

110 Ce mot renvoie à une concession (ici remplissant une fonction déterminée dans l'organisation sociale et politique du Royaume)

notamment au sein du parti au pouvoir.¹¹¹

Il se rapproche ainsi davantage du schéma médian décrit par Blundo (1998 : 6), mais son autorité au niveau local semble acceptée non seulement dans la commune d'Oussouye, mais aussi dans sur toute l'étendue du territoire royal.

En fait, deux aspects du personnage ont un double impact dans la gestion locale. D'abord, les origines familiales, ainsi que l'implication dans la royauté, qui lui offrent une certaine légitimité. Sa participation au « *Hounil* », sorte d'assemblée villageoise du droit traditionnel Joola, reste d'une certaine façon symétrique à sa présence à la tête des assemblées délibératives de la collectivité locale.

Cette légitimité historique dans le système coutumier procure au pouvoir municipal une légitimité d'acquisition qui serait plus complexe dans d'autres contextes. En fait, l'une des difficultés majeures des nouveaux pouvoirs locaux instaurés par la décentralisation a été de s'offrir une légitimité justifiant leur action publique à côté des pouvoirs traditionnels, plus sollicités par les populations locales.

Au Sénégal, la décentralisation de la gestion politique s'est traduite par une superposition, voire une opposition entre légitimité clientéliste et légitimité historique (Diouf, 2008 : 157), se transformant en terrain de luttes et de négociations protéiformes. Cette logique de négociations est présente un peu partout en Afrique. Au Mali par exemple, des stratégies de négociation sont aménagées pour faciliter le processus de légitimation des pouvoirs décentralisés¹¹². Ces négociations vont dans le sens d'une implication des autorités villageoises dans la gestion communale par le biais des gwatiguis et du conseil de village, et même d'une création sui generis de conseils des sages (Keita, 2005). Dans le cas d'Oussouye, le maire arrive à concilier les deux légitimités à travers sa propre personne, rendant la question des négociations entre les autorités traditionnelles et celles de l'Etat assez logique.

Ensuite, la décentralisation attribue la gestion des terres, une tâche confiée à des familles spécifiques depuis des générations, aux présidents des conseils ruraux et

111 Il a été le candidat de l'opposition venue au pouvoir après l'alternance détrônant le parti socialiste.

112 Article 14 de la loi n°96-050 portant Principe de constitution et de gestion du domaine des collectivités territoriales qui pose que « les organes délibérants des collectivités territoriales peuvent procéder à des délégations de pouvoir aux autorités villageoises, de factions ou de quartier ».

municipaux. Au regard de la volonté encore actuelle d'assurer la gestion foncière suivant le *koudiolokou*, le droit foncier Joola (Nicolas et Gueye, 1988), l'habileté des villageois dans la désignation de leur représentant semble résider dans le choix d'un maire issue d'un *hank* en charge de la tenure foncière traditionnelle. Ils s'assurent ainsi un moyen efficace pour contrer l'ambition étatique d'écarter les formes traditionnelles de gestion foncière. En d'autres termes, ils s'octroient une plus grande marge de manœuvre pour la perpétuation des représentations foncières autochtones souvent au détriment des villageois non autochtones, en quête de terrains à bâtir. Cette nécessité est aisément compréhensible au sein d'une population qui, loin des représentations étatiques, « *refuse d'admettre qu'il existe d'autres propriétaires terriens que Dieu, qui a délégué la gestion de la terre à la collectivité villageoise* » (Hesseling 1988 :167). Une croyance fondamentale à laquelle la réforme foncière des années 1964 et la décentralisation tendaient à déroger en reversant la propriété des terres à la Nation.

En outre, comme disait un ancien préfet d'Oussouye, en exercice dans les années 1980, à l'époque du roi Sibacounyone Diabone¹¹³ :

« Aujourd'hui, les chefs locaux sont désignés parmi les autochtones. Mais si ce choix dépend uniquement des autochtones, c'est toujours un porte-voix ou un « bouc émissaire » qui est désigné et non quelqu'un pouvant prendre des décisions de son propre chef. Pour ne pas être désigné à la vindicte publique, pour avoir la chance d'être obéi, respecté, et aimé, celui qui exerce une autorité chez le Joola, doit se pénétrer de cette sentence Joola : « il ne suffit pas de sortir du commun, il faut marcher avec le gros de la troupe » (Konaté, 1990 : 210-211).

Cette exigence ne semble pas valable seulement pour les chefs traditionnels mais aussi pour l'ensemble des autorités de la localité. Conscient de cela, Lambal, va jusqu'à jouer le rôle de porte-voix des populations en défendant leurs droits coutumiers. Il explique sans détour que :

« On ne peut pas prendre les terres sans consulter les populations. Les droits (traditionnels) de la propriété sont respectés (...). Mes responsabilités dans le milieu traditionnel ne sont pas transférées dans mes fonctions officielles, mais

113 Il s'agit du dernier Roi avant Simbulumbaye disparu le 19 mai 1984.

*elles peuvent me servir. Mes connaissances dans la gestion traditionnelle des terres nous aident à gérer le domaine foncier».*¹¹⁴

Ce droit traditionnel justifie, entre autres, la protection des droits fonciers des villageois engagés dans la rébellion, la transformation des « bois sacrés » en forêts classées dans le cadre des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme, etc. Il précise qu'il consulte la royauté avant de prendre certaines décisions et n'hésite pas à affirmer qu'il mettrait en avant les règles et procédures traditionnelles au détriment des lois de l'État dans les cas où un choix entre les deux devrait s'imposer, notamment dans le cadre de la gestion foncière.

Ce qui fait dire à certains que « *pour le cas de Lambal, tant qu'il est à la tête de la commune il y aura une fusion de celle-ci avec sa personnalité aux yeux des populations. Il représente une sorte de fusion entre le pouvoir traditionnel et celui moderne*». ¹¹⁵

À travers l'exemple du maire d'Oussouye, il est intéressant de reconsidérer la teneur de la décentralisation du pouvoir politique au niveau de cette localité. La décentralisation est généralement présentée comme une modalité de décentration du pouvoir de l'État mais renvoie-t-elle à une volonté réelle de donner le pouvoir aux populations locales ou bien plutôt à une volonté d'intégration des populations dans le système national ?

En fait, la fixation des règles de la décentralisation par un État centralisateur suggère que « *les politiques de décentralisation traduisent davantage un souci de pénétration du milieu local qu'une volonté d'accroître l'autonomie des collectivités décentralisées*» (Fanchette, 2002). Ce fut largement la réalité de la décentralisation surtout avant 1996, où l'objectif fut davantage le renforcement du quadrillage politico-administratif du milieu rural, la dissolution des différents modes de tenures foncières par une nationalisation de la majeure partie du domaine agricole et la délocalisation des luttes politiques du centre vers des arènes locales de compétition (Blundo, 1998: 2). Cette réalité s'est vue entérinée plus tard, notamment dans le contexte de

114 Entretien avec Benedict Lambal, Oussouye, 6 Novembre 2009.

115 Entretien avec Albert Fogny (pseudonyme emprunté pour protéger l'anonymat de l'interlocuteur), Oussouye, 9 Novembre 2009.

l'Alternance¹¹⁶. Ainsi, Piveteau (2005) écrivait-il que « *les activités de régulation des collectivités territoriales continuent de dépendre des décisions et orientations prises au niveau supérieur. L'instrumentalisation de la décentralisation par la classe politique nationale entame la possibilité d'accroître l'imputabilité politique des décisions publiques à l'échelle locale* »¹¹⁷. Cette réalité laisse apparaître la différence entre décentralisation administrative et la décentralisation démocratique (Ribot, 2001). En effet, la décentralisation administrative peut conduire à un rapprochement du pouvoir central sans être démocratique car ne permettant aucune forme de contrôle citoyen sur les mécanismes de gouvernance en place.

Ainsi, en Casamance, la présence historique de l'État colonial au niveau local à travers l'institution cantonale et par l'existence des cercles administratifs n'avait pas suffi pour assurer une solide assise de son autorité dans les villages. Dans un contexte historique d'impuissance de l'État colonial à instaurer un contrôle soutenu sur la population notamment dans le milieu rural, la décentralisation devait faciliter son emprise sur les arènes locales de gestion du pouvoir.

Pourtant, dans le cas d'Oussouye, cette implication des aspirations communautaires semble rechercher, à travers la configuration du pouvoir local et les divers stratégies et mécanismes des acteurs villageois pour sa domestication, leur domestication. Le système décentralisé semble y trouver ancrage à travers une certaine fusion des répertoires traditionnels et administratifs, laissant apparaître un certain apprivoisement du pouvoir étatique. En même temps, à travers cette supposée allégeance résultant des relations imbriquées, l'État arrive à s'assurer une assise solide dans les représentations sociales donnant à ce cadrage administratif tout son sens politique, même s'il n'en détient pas la maîtrise le plus souvent. Les négociations qui gouvernent cette stratégie sont rendues plus visibles dans les relations entre les différents acteurs déconcentrés, décentralisés et traditionnels.

116 Changement de régime politique en 2000.

117 Cette volonté de contrôle se traduit par une compétition pour la maîtrise des budgets locaux qui constituent des ressources électorales potentielles et la mise en place des délégations spéciales de fonctionnaires remplaçant des équipes municipales suite au report des élections locales prévues fin 2001 au 12 mai 2002. Ces délégations reçoivent la mission de prendre en charge la gestion courante des communes et d'effectuer un audit financier. Il s'agit d'un « train de mesures traduit concrètement les velléités de contrôle de l'espace politique local par le pouvoir central » (Piveteau, 2005 :75).

IV. 4. Déconcentration, décentralisation et tradition : un enchevêtrement d'allégeances

L'imposition du fait administratif dans sa conception moderne a été pendant longtemps limité en Casamance (Darbon, 1988). On a vu que cette situation est encore visible à Oussouye, à travers la distanciation des populations par rapport à l'administration en place, qui n'est pas forcément considérée comme le premier recours pour la délivrance des biens et services. Or, la difficulté de l'État à répondre aux besoins primaires des citoyens, en renforçant le sentiment de marginalité et en participant à la crise du lien politique entre l'État et ces derniers, s'est accrue dans le contexte de conflit. La précarité considérable qu'occasionne la violence armée se traduit par une faible attractivité de l'État au niveau des représentations populaires, surtout dans un contexte où d'autres recours sociaux sont disponibles.

Dans ce contexte, se met en place un modèle d'administration largement contraint à la négociation et à la conciliation. Ainsi, au niveau régional, le gouverneur précise qu'aujourd'hui encore « *les populations voient l'Administration à travers les services techniques (douanes, gendarmerie, etc.) qui, eux, ont l'obligation d'appliquer les règles de façon stricte en vue d'un plus grand impact. Mais pour l'administration territoriale et locale, il y a une possibilité d'assouplissement des règles pour les adapter aux réalités en vue d'un équilibre social optimal* »¹¹⁸. Il précise que cette prise en compte des réalités avait fait défaut au niveau de l'administration territoriale d'auparavant.

Dans le département d'Oussouye, celle-ci est caractérisée par le fait qu'elle cherche appui dans les structures traditionnelles et locales largement acceptées par les populations pour trouver « une porte d'entrée dans les foyers », dans un contexte où l'activation des répertoires symboliques est à la base de la négociation entre l'État et la population. L'existence de ces négociations protéiformes conduit à la question de savoir si l'administration aurait compris que le coût de la négociation et du compromis pour la prise en charge des réalités socioculturelles est souvent inférieur pour l'État à celui qui résulterait de l'indifférence dans laquelle elle a été confinée, ou d'un affrontement direct (Darbon, 2004). La réponse vient d'une explication assez

118 Entretien avec Mr Dieng, Gouverneur de la région de Ziguinchor

éclairante du préfet d'Oussouye, un Joola originaire de Ziguinchor installé en juillet 2009, qui, comparant à d'autres localités comme Saint-Louis, Kolda et Tambacounda, où il fut en exercice, considère que la culture administrative est assez minime dans la commune. Après avoir relevé la remise en cause de l'autorité administrative ayant participé, au départ, à la rébellion, il confie :

« En ce qui concerne les populations, on a les mêmes objectifs que les rois. Ils sont des sujets de l'autre côté et pour nous, ils sont des citoyens. On essaye de véhiculer par nos actes l'idée qu'ils font partie intégrante de la nation sénégalaise. On veut que la population sente qu'elle-même est une partie intégrante de cette nation. Et pour vraiment étayer cela vous allez vous rendre compte que l'organisation des fêtes de l'indépendance est plus intense en Casamance que dans le reste du pays. On profite de cette occasion pour faire vivre les forces vives du département et les gens viennent de tous les villages. Cela va dans le sens du renforcement de la présence de l'État dans cette zone mais surtout de son acceptation et de celle de l'administration. Parce que les gens ne nous acceptent pas tellement, donc tout ce qu'il faut amener à cette fête pour marquer plus notre considération vise aussi à ce que les gens viennent nous exposer leurs problèmes, notamment solliciter une aide. Et pour cela, vraiment, nous avons nos relais comme les chefs d'arrondissements, les chefs de village, qui sont également nos représentants dans les villages, les chefs religieux, les chefs traditionnels et même l'armée, qui commence à diriger des actions civilo-militaires en construisant des écoles, des routes, etc. Tout cela a un but : nous faire accepter et faire que les gens aient besoin de nous »¹¹⁹

Cette perspective qui oppose sujets des rois et citoyens de l'Etat traduit la profondeur de l'incompréhension du problème de fond qui est le pluralisme des répertoires auxquels les citoyens adhèrent sans pour autant s'inscrire dans une logique de leur opposition.

En réalité, les interactions entre les différentes autorités dépendent surtout de leur rapport avec la population locale. Ainsi, les autorités de l'administration centrale

119 Entretien avec Mr William Manel, le préfet du département d'Oussouye, 02 Avril 2010, Oussouye.

en tant qu'entités lointaines n'ont qu'un rapport d'autorité avec la population dans un contexte où leur légitimité est faible. Ce rapport est distendu non seulement par la distance géographique, l'existence du conflit armé mais aussi parce que la population adhère à d'autres répertoires symboliques, religieux et traditionnels, qui semblent avoir plus d'impact dans leur vie quotidienne. Il en est de même de leurs rapports avec les collectivités locales dont elles sont supposées contrôler la liberté d'action.

Les autorités déconcentrées deviennent le relais de cette administration centrale en ayant en charge le rapprochement de l'autorité étatique à la base. Le préfet est une autorité importante dans le département en ce sens que, formellement, ses attributions vont de la surveillance de l'exécution des lois et règlements au maintien voire au rétablissement de l'ordre, en passant par l'autorité qu'il est censé exercer sur l'ensemble des fonctionnaires et agents de l'État, la coordination des activités et la gestion des crédits de l'ensemble des services civils¹²⁰. Toutefois, dans leur objectif d'assurer la représentation de l'État, les autorités déconcentrées butent sur la défiance dans laquelle l'administration a été longtemps confinée. En fait, comme le précise un ancien fonctionnaire d'Oussouye : « *Les gens ne connaissent pas l'administration. Pendant longtemps, les préfets étaient là pour ceux qui étaient à l'école. (...) C'est maintenant, quand on a commencé à avoir des préfets Joola que l'on commence à voir la préfecture comme quelque chose de sérieux* »¹²¹.

Cette défiance conduit à collaborer avec des instances intermédiaires comme les autorités locales et les chefs traditionnels qui, comme nous je l'ai expliqué plus haut, entretiennent des rapports d'autorité plus conséquents avec les populations.

À Oussouye, la préfecture se distingue par une collaboration étroite avec les acteurs locaux, qui laisse entrevoir une mainmise de l'autorité déconcentrée sur l'autorité décentralisée. Elle est consultée par le maire avant la prise de décision qui sera plus tard entérinée par le conseil municipal. Après quelques mois de service, le nouveau préfet d'Oussouye confie : « *J'ai de très bonnes relations avec le maire. Il me consulte quand il a une idée. Si c'est une bonne idée je l'encourage en lui donnant des*

120 Cf. Décret n° 72-636 du 29 Mai 1972 relatif aux attributions des chefs de circonscriptions administratives et des chefs de village, modifié par le décret n° 96-228 du 22 mars 1996, J.O. n° 4230, p. 965.

121 Entretien avec Sylla, 9 novembre 2009, Oussouye.

*conseils pour l'opérationnaliser. Au cas échéant, je l'informe que son idée n'est pas conforme aux textes. (...)».*¹²² Toutefois, alors que les relations entre l'autorité municipale et les autorités traditionnelles semblent s'inscrire dans une certaine logique de respect de la hiérarchie traditionnelle, ces interactions avec l'autorité déconcentrée, représentation de l'État symbolisée par le préfet dans la commune d'Oussouye, produisent aussi un nombre de conséquences inattendues ou du moins paradoxales. En fait, les relations entre le représentant de l'État qu'est le préfet et l'autorité décentralisée montrent le niveau « d'informalisation » du système administratif dans la commune d'Oussouye. Elles apparaissent comme une version allégée de l'ingérence du représentant de l'État notée dans certaines collectivités¹²³ où les préfets vont jusqu'à assister aux séances de délibérations de l'exécutif local, appliquant de ce fait un contrôle *a priori* supprimé depuis la réforme de 1996. D'un point de vue purement juridique, ce contrôle, et même une forme de voilée de contrôle d'opportunité des actes locaux, peuvent se profiler derrière ces interactions entre l'autorité déconcentrée et l'autorité décentralisée dans la commune d'Oussouye, ce qui pourrait entamer le principe de la libre administration de la collectivité locale.

Pourtant, cette ingérence semble souvent voulue par l'autorité locale elle-même qui, en fait, s'offre stratégiquement la possibilité d'anéantir à l'amont toute possibilité de contestation ultérieure de sa décision par le représentant de l'État, qui reste l'autorité principale, et qui peut revenir sur les actes de l'exécutif communal par le biais du contrôle de légalité¹²⁴. Même si le préfet ne peut revenir ici sur l'opportunité de la décision de l'assemblée délibérante,¹²⁵ une telle contestation ne saurait être sans conséquence sur la perpétuation de la forme d'autorité qu'il exerce et largement reconnue au sein de la collectivité. En conséquence de la consultation du préfet, la probabilité de révision des décisions municipales devient minime. Parlant de la conséquence de cette collaboration sur le contrôle qu'il est censé effectuer, le préfet lui-même révèle que :

122 Entretien avec M. William Manel, le préfet du département d'Oussouye, 02 Avril 2010, Oussouye

123 Des exemples notes dans la région de Tambacounda relève une réelle dépendance de PCR au sous-préfet qui non seulement conseille ce dernier mais aussi s'assure une présence aux séances de délibération du conseil rural et intervient dans le processus de signature de l'autorisation préalable. (Cf. Papa Faye, 2006).

124 Il s'agit de l'une des nouveautés de la réforme de 1996 qui supprime la tutelle sur les collectivités locales.

125 Voir les lois 96-06 et 96-07 du 22 mai 1996 sur la décentralisation.

*« Le contrôle de légalité est relégué un peu au second plan parce qu'il y a une bonne collaboration. Le maire reconnaît l'autorité administrative que nous sommes, de notre côté, tout ce qui vient on l'approuve. Globalement, on échange avant de faire quoi que ce soit. Personnellement, depuis que je suis là, c'est un seul acte que j'ai dû rendre au maire pour des raisons de défauts formels, sinon le reste on échange et tout va bien. (...). Ces gens reconnaissent l'autorité administrative que nous sommes, donc pratiquement tout ce qui vient, on l'approuve. Cela est dû à une très bonne collaboration ».*¹²⁶

Ainsi, c'est la fonctionnalité même du contrôle de légalité qui est mise en jeu. Ce qui paraît être le plus important est moins de veiller au respect des règles, bien que cela se fasse par ricochet, que de s'assurer une « représentation » de l'État en donnant corps au respect des hiérarchies administratives. En effet, la représentation de l'État par la fonction de surveillance n'est pas dépendante de la réussite de l'action de surveillance mais doit être vue sous l'angle de l'exercice du rituel de contrôle. Sous cet angle, est intéressant l'exemple donné par Ferguson et Gupta (2002) sur les contrôles de ceux qui sont au niveau de l'échelle bureaucratique inférieure par leurs supérieurs, notamment par les visites inopinées qui, par l'effet de surprise et la transgression de l'espace qu'elles occasionnent, deviennent de véritables technologies de discipline et de surveillance. À Oussouye, ces technologies de discipline qui rendent compte de la présence de l'État sont nombreuses et variables, s'appliquant de la maison d'arrêt correctionnelle au tribunal, en passant par la gendarmerie, la préfecture et tout l'arsenal administratif. Leur existence fait que les populations, bien qu'elles ne fassent pas largement recours à ce dispositif institutionnel, subissent la volonté régulatrice étatique liée aux rituels d'exercice d'autorité entre les différentes instances compétentes.

IV. 5. La décentralisation perd le sud : L'illusion du contrôle étatique sur le pouvoir local.

Évoluant dans une zone où l'*imperium* des autorités administratives est largement hypothétique, les autorités étatiques sont à la recherche d'une meilleure acceptation par les populations, qu'elles ne sauraient acquérir par des confrontations

¹²⁶ Entretien avec Mr William Manel, le préfet du département d'Oussouye, 02 Avril 2010, Oussouye.

avec les autorités tant locales que traditionnelles. Deux cas de figures se présentent généralement : soit l'autorité est exclusivement exercée suivant les mécanismes traditionnels, soit les logiques traditionnelles deviennent le *substratum* des décisions formelles prises sur la base des procédures officielles édictées par les lois de la décentralisation. Ces deux cas sont explicités à travers les conflits intra-villageois ou inter-villageois qui mettent à nu les modes de contrôle qui président à l'application des règles. L'analyse des conflits est intéressante au niveau méthodologique, dans la mesure où elle facilite le repérage « *des clivages qui traversent les arènes politiques locales* » et la compréhension du « *fonctionnement des systèmes de gestion des ressources ainsi que des modalités de leur changement* » (Blundo, 1997 :103-104).

IV. 5. 1. Le conflit entre Essaout et Diakène-Joola : une émasculat

Caractérisant ses rapports avec les autorités traditionnelles, le préfet d'Oussouye évoque un travail « *en synergie, avec intelligence et en parfaite collaboration* ». Il explique cette nécessité en ces termes :

« Dans le département, nos rapports avec les chefs religieux traditionnels sont basés sur une étroite collaboration. Nous avons souvent besoin d'eux quand il y a des difficultés (...). Par exemple, je prends le cas d'un conflit foncier entre deux villages, où il se peut que les positions entre les deux parties soient tellement radicales qu'une solution administrative paraisse hasardeuse : on privilégie souvent le droit coutumier. Nous avons connu un cas où deux villages, Essaout et Diakène-Joola, se disputaient des rizières, la situation était tellement tendue qu'on a jugé qu'il n'était pas bon que l'administration prenne la décision. Parce que si on tranche en faveur de l'un des camps, l'autre partie, automatiquement, allait se braquer. Vu les tensions, on avait peur qu'il y ait une accentuation de la violence. On a appelé les deux parties, en présence des représentants du roi, qui leur ont fait comprendre que l'administration peut bien faire son travail, mais l'idéal serait de parvenir à un consensus (...). »¹²⁷

Cette impossibilité d'assurer un exercice effectif de leur autorité sans recours à

127 Entretien avec M. William Manel, le préfet du département d'Oussouye, 02 Avril 2010, Oussouye.

la force coercitive s'ajoute à la certitude que les dynamiques conflictuelles peuvent conduire à des affrontements ouverts entre les villageois pour devenir un défi dont les autorités sont habituées dans la région. A cela s'ajoute le risque le risque d'instrumentalisation de groupes rebelles par des villageois. Dans certains cas, l'administration locale ne peut pas réellement « *faire son travail* » comme le défend l'autorité préfectorale, qui voudrait mettre en avant le caractère choisi des négociations. Déjà, vers 1976, malgré des injonctions et décisions judiciaires, les villages d'Affiniam et Diatock s'engagèrent dans ce qu'on appela la « *guerre du riz* ». Il fallut l'intervention de l'armée pour s'interposer et mettre fin aux affrontements sanglants (Diedhiou, 2004 :99). Plus récemment, le conflit entre Essaout et Diakène-Joola a coïncidé, en 2006, avec la croisade contre le chef rebelle radical Salif Sadio menée par l'armée, ses alliés bissau-guinéens et le front Nord de la rébellion. Les affrontements entre les belligérants avaient affecté la zone frontalière située entre Nyssia et Oussouye, en conduisant à des déplacements de populations, avec comme conséquences l'exacerbation de conflits internes liés à la gestion des ressources foncières et forestières. Les déplacés renforcent en effet la pression foncière en ce sens qu'ils ont besoin d'habitats et aussi de terres de culture, dans un contexte où la population locale dépend essentiellement de l'agriculture de subsistance.

Ainsi, cette même année, sur près d'une dizaine de conflits internes à connotation ethnique, seul celui entre *Diakène-Joola* et *Boukitingho*, à propos des terres contigües à la forêt située entre les deux villages a été résolu par le tribunal départemental d'Oussouye. Les autres, opposant Diakène Joola et Diakène Wolof, Loudia Wolof et Loudia Joola, Kabrousse et Boucoutte Diembering, Kabrousse et la communauté rurale de Santhiaba Mandjack, et ceux déclenchés au sein même de la commune d'Oussouye, ont été résolus ou du moins « contenus » par le biais des mécanismes traditionnels de résolution des conflits inter ou intra-communautaires.

Celui entre Essaout et Diakène Joola s'était aggravé suite à la découverte d'une mine antichar sur la route qui sépare les deux villages, faisant craindre une implication de maquisards. Les ONG, qui avaient œuvré avec d'autres acteurs traditionnels et organisations locales de la société civile, avaient interpellé le roi Sibilumbaye pour l'arrêt de tels dérapages. Ce dernier aurait demandé l'identification des fautifs, à qui il

aurait ordonné d'enlever la mine et ne plus poser de tels actes qui allaient à l'encontre de sa mission de préserver la paix sur son territoire. Ce qui n'a pas empêché un nouveau problème en 2008, avec un projet de bitumage de la piste reliant les deux villages, auquel les villageois de Diakène-Joola se sont opposés. Les deux villages se disputaient en effet la propriété des terres traversées par la piste. Des terres qui relèvent par ailleurs de deux communautés rurales différentes, respectivement Oukout et Santhiaba Manjack. Cette réalité des découpages administratifs induit par la décentralisation renforce souvent l'impuissance de l'autorité locale à régler certains problèmes communautaires.

Signée par le chef de village de Diakène, le conseiller, la responsable du groupement des femmes, trois notables et les chefs coutumiers et religieux, une lettre adressée à la directrice du PROCAS à Ziguinchor explique ainsi la raison de l'opposition : « (...) *Il y a un différend entre les deux villages. Étant donné que la zone par où passe la route est la source du conflit opposant les deux villages, les habitants de Diakène pensent que votre action dans cette zone litigieuse ne fera qu'aggraver la tension qui existe déjà* ».¹²⁸ Une semaine après, le chef de village d'Essaout, ayant eu vent de l'opposition, et l'interprétant comme « *la énième tentative de briser l'élan de développement* » de son village, écrivait aux initiateurs du projet, avec ampliation à l'ensemble des autorités administratives départementales et régionales, que la piste étant sur leurs terres, il ne pouvait « *y avoir de problèmes lors des travaux d'autant qu'elle a été réalisée en 2004 par le conseil rural dans le cadre du programme national d'infrastructures rurales (PNIR)* »¹²⁹. Allant plus loin encore, au lieu de solliciter les autorités administratives pour veiller à la résolution du problème, et en évoquant l'idée d'une tentative d'intimidation, à laquelle l'ONG en charge du projet n'allait pas céder, le chef de village prend « *un engagement solennel devant les autorités et les forces de sécurité de veiller au bon déroulement des travaux* »¹³⁰. Le ton de la discorde était assez clair et les autorités entreprirent en vain des négociations. Pour éviter tout

128 Lettre du 20 Mars 2008 adressée à Madame la Directrice du PROCAS par la communauté rurale d'Oukout s/c de son chef de village.

129 Correspondance adressée par Ephrem Diedhiou, Chef de Village d'Essaout à Madame la directrice du PROCAS, le 22 mars 2008.

130 Idem

débordement devant ce durcissement des rapports entre les deux protagonistes, le recours au roi, qui convoqua les représentants coutumiers de la localité et les autorités locales des deux villages, fut la seule alternative pour résoudre le problème.

Cet exemple montre l'impuissance de l'État à s'ériger en tant que détenteur exclusif de l'autorité. Sa force se trouve d'autant plus limitée que les instances décentralisées censées servir d'interfaces - dans ce cas, les deux conseils ruraux - ont des positions antagonistes, chacun se rangeant derrière le village de son ressort.

En fait, un équilibre se construit, où chacun laisse de la place pour la survie de l'autre : une forme de gouvernance par le bas. Chaque autorité déclare avoir le contrôle et, au lieu de s'opposer à l'autorité que semblent détenir les autres, souvent dans des conditions antinomiques, se résigne à l'acceptation d'un compromis. Alors, se met en jeu la co-détermination de l'émergence d'acteurs autonomes, selon la perspective foucauldienne de la *gouvernementalité*, à laquelle préside l'interdépendance de ces champs d'actions en réalité semi-autonomes (Falk Moore, 1978).

Il y a ainsi une reconstruction des identités des différents acteurs. L'autorité traditionnelle a été transformée parce qu'influencée par les interactions avec les autres acteurs. Il se développe un principe d'inter-pénétrabilité des logiques liée à l'interdépendance des acteurs.

IV. 5. 2. L'histoire de Gazibo : la tradition « en forme » dans l'arène institutionnelle

J'ai rencontré l'homme surnommé Gazibo¹³¹ par le pur hasard des choses, alors qu'il rendait visite au président du Tribunal. J'étais à la fin de mon entretien avec ce dernier, quand un homme d'un âge avancé se présenta. À peine entré, en guise de signe de respect, il enleva son bonnet devant le président, qui pourtant était de loin son cadet. Ce signe est généralement effectué par les jeunes devant les personnes plus âgées pour signifier le respect des aînés, mais ici il est réservé à une personne plus jeune en raison de l'autorité qu'elle représente. Il rend compte de la recomposition des hiérarchies sociales et de l'autorité que, comme explicité dans le chapitre 3, l'introduction de l'État, et partant de l'école et de la fonction publique, ont induite dans la société. Le symbolisme qui s'y effectue semble montrer que « la sagesse » a été

131 Un pseudonyme emprunté pour conserver l'anonymat de l'interlocuteur

transféré des anciens à l'Administration. Par conséquent, les agents administratifs, quel que soit leur âge, sont dépositaires de la nouvelle autorité. À peine entré dans le bureau, le président me le présenta comme « *l'homme avec beaucoup de problèmes* », parce qu'il a tout le temps des démêlés avec les gens du village dont il est originaire et qu'il y avait déjà beaucoup de cas dans lesquels il était impliqué au niveau du tribunal. Il me conseilla de discuter avec lui si je voulais vraiment comprendre, à partir d'un cas concret, la difficulté d'appliquer les règles de l'État dans ce milieu qu'il caractérisait d'assez conservateur.

Gazibo accepta d'échanger sur le cas qui justifiait sa présence ici. Il s'agissait d'un litige foncier que le préfet avait précédemment mentionné lors de nos discussions. Gazibo, âgé d'une cinquantaine d'années, de la famille Diembéring¹³², est originaire d'Emaye, un village du territoire royal d'Oussouye, le Boubadioum ayi, plus précisément dans sa sous-zone nommée Séelek qui regroupe, outre Emaye, d'autres villages comme Oukout, Boukitingo, Diantène, Diakène et Essaout.

Malgré son nom, qu'il tient de son père qui fait de lui un membre en part entière de la société Joola, Gazibo se dit socé, en référence à l'ethnie de sa mère. Il se place ainsi dans une position d'étranger, bien que jouissant par son père de tous les droits liés à son statut. Étant commerçant, il est très tourné vers l'économie de profit. Il a « ses affaires » qu'il développe jusqu'au niveau des zones touristiques avoisinant son village, notamment à Cap Skirring, et quelques-uns de ses enfants sont à l'étranger d'après ses dires.

Des témoignages sur le personnage ne manquent pas de signaler sa tendance à acheter des terrains litigieux aux parties pressées de s'en débarrasser. Ce qui le conduit très souvent à des démêlés devant la justice, d'où son surnom d'« *homme à problèmes* » que lui attribue le président du Tribunal. Il ne cache pas sa volonté d'arrondir ses économies et parle de jalousie dont il serait victime dans le village. Cette propension ne correspond pas forcément à la mentalité assignée aux Joola, censés être plus enclins à une économie de subsistance et réfractaires à toute manifestation de richesse jugée ostentatoire. Le préfet d'Oussouye disait à ce titre : « *Le Joola n'aime pas*

132 Un pseudonyme emprunté pour conserver l'anonymat de l'interlocuteur

mettre à nu sa richesse. Par exemple, la construction d'un étage peut être gênante. S'il y a des constructions en hauteur dans les villages, elles appartiennent, généralement, aux Peulh et aux commerçants qui sont dans la localité. (...) Dans cinq ou dix ans, cette résistance sera toujours présente. Quelque part, les gens sont un peu dans la tradition »¹³³.

Face à cette résistance, les agissements de Gazibo n'étaient pas de nature à susciter une adhésion unanime au sein de son village. Au plan administratif, ce village est du ressort territorial d'Oukout, une des quatre communautés rurales du département d'Oussouye.

En 2008, alors qu'il avait déjà aménagé des hectares dans des champs qu'il dit appartenir à ses ancêtres depuis des générations, il voit Oumari¹³⁴, de la famille Diatock¹³⁵, réclamer la propriété des mêmes champs.

Progressivement le problème autour des champs commence à dégénérer entre les deux familles. L'ampleur que commençait à prendre le conflit foncier justifiait une intervention des autorités. D'abord, le chef de village réunit les deux familles pour trouver une solution, mais il n'y eut pas d'issue. Suite à cet échec de la conciliation, le président de la commission domaniale du conseil rural prit une décision, ordonnant aux familles la suspension de tous travaux sur ces terres jusqu'à ce qu'une solution soit trouvée à leur litige.¹³⁶ La famille Diembering ne respecta pas la décision de la communauté rurale. Cette décision fut alors confirmée par un arrêté n°11/ALO du 4 juillet 2008 signé par le sous-préfet. Mais, étant donné que cette famille avait déjà aménagé les terres, elle demanda une autorisation provisoire de cultiver les champs pour la période de l'hivernage, afin de subvenir à ses besoins en y cultivant notamment des produits qui puissent lui permettre de se nourrir durant la saison sèche. Cette demande, adressée au président de la communauté rurale en début d'hivernage, et au sous-préfet, qualifié « d'autorité supérieure » ne reçut pas de suite. La correspondance adressée sollicitait, en cas de refus d'accord sur une autorisation provisoire, qu'une

133 Entretien avec M. William Manel, le préfet du département d'Oussouye, 02 Avril 2010, Oussouye.

134 Un pseudonyme emprunté pour conserver l'anonymat de l'interlocuteur

135 Un pseudonyme emprunté pour conserver l'anonymat de l'interlocuteur

136 Lettres adressées aux familles Diembering et Diatock le 12 juin 2008 et portant interdiction de tous travaux sur les terres litigieuses.

solution rapide soit trouvée au problème parce que la famille Diembering n'avait pas aménagé d'autres terres pour les cultures alors que l'autre partie exploitait « sans aucun trouble, les terres qui lui ont été léguées par leurs parents »¹³⁷. Cette évocation de l'exploitation des terres héritées par la partie adverse visait à rappeler aux autorités les droits dont la famille Diembering devrait aussi pouvoir bénéficier sur des terres qu'elle prétend avoir été exploitées jadis par ses aïeux.

Une autre demande adressée au Président du conseil, dont l'objet était la « surveillance parfaite et équitable de la zone dite litigieuse », était justifiée en ces termes : « *Vu la complexité de la loi et la légitimité de l'administration, nous avons choisi de respecter les accords et les arrêtés qui ont été décrétés par l'administration territoriale. Aujourd'hui, nous déplorons les démarches de votre administration parce que n'ayant pas surveillé et pris une parfaite connaissance des lieux ; ce qui encourage les dépassements de limite terrestre de nos limitrophes et les profits d'usage de nos terres par des tiers personnes.* »¹³⁸

Par cette correspondance, la famille Diembéring mettait clairement en lumière sa volonté de bénéficier des droits garantis par les lois. Selon elle, la légitimité de l'administration dépendait ainsi de la possibilité d'assurer une gestion équitable des conflits sociaux.

L'argument de la légitimité de l'administration, venant des Diembéring, qui en premier lieu avaient enfreint la première décision de suspension des travaux, est lié au recours au « *forum shopping* » qu'exercent les populations. En fait, Gazibo cherche à préserver des droits que, selon lui, la communauté semble avoir décidé de lui retirer par le biais du conseil rural. Du coup, la reconnaissance de la légitimité concerne à ses yeux l'administration déconcentrée et non le conseil rural, en ce sens qu'il affiche une hiérarchie d'appréciation préférentielle liés à ses propres intérêts. Cette différenciation d'appréciation de l'administration par les populations laisse un doute sur la pertinence de l'usage de la notion d'« administration locale » tel que le fait Blundo, pour désigner « *à la fois les structures et les agents de l'administration territoriale déconcentrée (au niveau de la circonscription administrative de l'arrondissement : sous-préfet et*

137 Lettre du 11 Septembre 2008 adressée par la famille Diembering au sous-préfet de Loudia Ouolof.

138 Extrait de la lettre du 15 Octobre adressée par la famille Diembering au Président du Conseil Rural d'Oukout

services techniques réunis dans le Centre d'Expansion Rurale), et les collectivités locales décentralisées (Communautés rurales, administrées par des élus et dotées de l'autonomie financière) (1997 : 104).

Tout comme l'État n'est pas une entité unique et uniforme, l'administration locale est ainsi désagrégée en différentes composantes institutionnelles animées par divers acteurs. Du point de vue des représentations, leur signification tout comme leur degré de légitimité n'est pas uniforme, leur autorité est également inégale, surtout dans un contexte où les échelons administratifs se retrouvent, par des logiques de repositionnement, investis par les acteurs dont la source de légitimité reste la tradition.

Par ailleurs, les Diembéring demandaient à l'autorité de procéder à la connaissance de l'espace et à la prise de sanctions à l'encontre des parties qui ne respectaient pas l'interdiction, tout en précisant que le terrain appartenait à leur famille. Toutefois, en 2009, avant que la solution définitive au problème ne soit trouvée, la famille Diatock commença à exploiter une partie du périmètre litigieux, considérant que la parcelle exploitée n'était pas concernée par l'interdiction¹³⁹. La famille Diembéring alla au niveau du service des Eaux et Forêts pour se procurer des plantes en vue de délimiter le périmètre litigieux. La famille Diatock détruisit toutes ces plantations, composées d'anacardiens, de palmiers de Côte d'Ivoire et de baobabs, pour y cultiver du riz de montagne et des arachides, et demanda à des gens du village de faire paître des bœufs dans les rizières situées sur le terrain¹⁴⁰. En réaction, la famille Diembéring, qui avait elle-même procédé au débroussaillage du périmètre, voulut faire cesser cette exploitation par la partie adverse, en faisant le constat de l'exploitation par acte d'huissier et en adressant une autre correspondance au président de la communauté rurale, sollicitant un respect de l'arrêté sous-préfectoral. Elle demandait que « *le droit soit impartial et équitable* »¹⁴¹ car ils étaient tous égaux devant la loi.

Un mois après, en août 2009, le conseil rural procéda à la délibération

139 Procès-verbal n° 687 du 22 Septembre 2009 de l'enquête préliminaire concernant le litige foncier opposant les familles Diembering et Diatta du village d'Emaye, Brigade d'Oussouye.

140 PV de constat de l'huissier de justice Basile Diouf du 29 septembre 2009.

141 Lettre adressée le 16 juillet 2009 par la famille Diembering au président de la communauté rurale.

n°04/CR//ALO/2009, dont les articles 1 et 2 posaient que « *les terres litigieuses en objet appartiennent aux familles Diatock, Nyalalack, Sikeulleuille, Eoulégnabe, Kaweugh. La famille Diembéring ne dispose d'aucune terre dans la zone litigieuse à Emaye. Elle doit cesser immédiatement toute exploitation de ces terres* ». La délibération procède à la levée des interdictions. Cette délibération est approuvée sans modification par le sous-préfet, mais la famille Diembéring continue sa contestation en arguant qu'elle n'avait pas été contactée lors l'enquête de la commission domaniale. Une lettre ultérieure du sous-préfet, faisant suite à des menaces que la famille Diembéring avait proférées dans des correspondances de contestation, la somma de se tenir à carreau, et le tribunal départemental classa sans suite le dossier, jugeant, après une enquête de la brigade d'Oussouye, que les charges étaient insuffisantes.

Au niveau procédural, Gazibo considéra que les interactions au niveau des autorités étaient closes. Mais, un fait important dans l'arrêté d'approbation sous-préfectoral est qu'il revenait sur l'appartenance des terres au Domaine national, qui justifiait la compétence du conseil rural dans l'attribution de ces terres. En l'espèce, la délibération du conseil avait confirmé « *les propriétaires des terres dans le passé, écartant sans ambigüité la famille Diembéring* ». ¹⁴²

Pourtant, l'idée que les terres ont appartenu aux Diembéring n'était pas qu'une illusion. Pendant des années leurs grands-parents avaient bien habité sur ces terres, qui avaient été données à leurs aïeux suite à leur dispute avec des gens de leur village d'origine. Ils étaient venus s'installer à Emaye plus d'un siècle auparavant, avec leurs enfants et leurs fétiches. Ils avaient installé les fétiches familiaux, Kukuphe, Oulahum et Anfuhlal, dans les limites australes du périmètre, en allant vers Sigamar, marquant ainsi leur premier « contrat foncier » avec les puissances supranaturelles, en reconnaissant la sacralité des terres occupées. Ils avaient construit leurs concessions dans la partie sud, du côté des habitations du village sises près de la piste de production allant vers Boukitingho. C'est ce que Gazibo veut montrer à l'aide des croquis réalisés par un paysagiste (Voir annexe 1).

De la limite des concessions à la partie nord allant vers Oukout se trouvaient les

142 Arrêté n°14/ALO/SP du 12 octobre 2009 portant approbation de la délibération n°04/CR//ALO/2009

terres de culture qui étaient l'objet du conflit. Pour les membres de la famille, « *ces terres font partie du patrimoine des Diembéring depuis la nuit des temps* ». Leur dernière exploitation collective date de 1998, leurs parents les avaient exploitées auparavant, et leur frère aîné, Alimou Diembéring, l'avait aussi fait pendant les trois dernières années.

La règle, en matière d'affectation, est d'octroyer les terres de culture aux membres de la communauté qui ont les capacités d'en assurer la mise en valeur¹⁴³r. Gazibo en avait les moyens, mais surtout sa famille avait exploité les terres depuis des générations. Or, comme l'écrivait Hesseling, sauf les cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, « *la loi sur le domaine national prescrit que ceux qui exploitent les terres « continuent à les occuper* » (Hesseling, 1994 : 252). Une telle disposition ne prend pas suffisamment en compte l'importance des ambiguïtés liées à la notion d'autochtonie dans les villages et à la pratique du prêt de terres. Comme l'avait prédit l'auteure, concernant le foncier en Basse-Casamance en général, « *(...) on pouvait s'attendre à une augmentation du nombre des conflits ayant comme origine un prêt de terre. Lorsque des familles réclament les terres que leurs parents ou grands-parents avaient prêtées, les emprunteurs (ou leurs héritiers) refusent maintenant de les restituer, en s'appuyant sur la loi. Ces conflits restent rares dans la plupart des villages éloignés des grands centres. Ils deviennent par contre de plus en plus nombreux à proximité des villes, où la rareté des terres cultivables est plus aiguë et où les prêts se font souvent avec un « étranger », ce qui diminue a priori les garanties de restitution* » (Hesseling, 1994 : 252-253).

À Emaye, l'intensification soudaine des tensions peut être située dans le contexte global de la pression foncière qui préside aux conflits internes et explicitée plus haut dans le cas du conflit entre Essaout et Diankène-Joola, qui serait directement lié au conflit armé. En effet, le nombre de déplacements et de réinstallations des populations dans la zone du fait de la violence liée au conflit n'est pas propre à la localité. En Basse-Casamance, de façon générale, entre la période précédant le cessez-le feu de 2004 et la reprise des hostilités en 2009, la plupart des conflits entre les

143 Article 3 du décret 72-1288 du 27 octobre 1972 relatives aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les communautés rurales, J.O N° 4260 p.1894.

villageois ont eu comme origines, ou ont été réactivés, soit par le climat de stabilisation, soit au contraire par la relance de la lutte armée, occasionnant des mouvements de retour ou de déplacement des populations¹⁴⁴. Pour le premier cas, les tensions résultent de la forte corrélation entre la pression démographique et la « saturation foncière » (Paré et Talet : 1999). Et pour le second, les départs suscitent la convoitise de ceux qui sont restés sur les espaces laissés vacants. Dans l'exemple d'Emaye, la redistribution des terres est faite au profit de cinq familles. L'une des questions, qui laisse présager l'impact de la pression foncière dans la gestion du conflit entre les deux familles, est liée à une sorte de « *redistribution communautaire des terres* » que semble traduire la décision du conseil rural. Celle-ci sied aussi davantage à l'idée traditionnelle d'une propriété collective ancrée dans les coutumes africaines en général, Joola en particulier, plutôt qu'à la logique de propriété individuelle protégée par l'État et entérinée dans la réglementation foncière officielle.

IV.6. Décentralisation, résistance et gouvernementalité

Le conflit de Gazibo est certes une conséquence des prêts de terres, mais sa compréhension nécessite un décryptage des enjeux qui structurent les relations entre villageois et aussi entre les villageois et l'autorité étatique. Comme le montre la description du personnage énoncée plus haut, Gazibo ne « *marche pas avec la troupe* ». Pis, le conflit était devenu inévitable dès qu'un des jeunes de la famille Diembéring avait demandé à ceux qui pensaient avoir des droits de propriété sur les terres détenues par son père de venir les réclamer du vivant de ce dernier. Il avait déclaré sa volonté de s'opposer à toute réclamation ultérieure. Par cette volonté de ne plus respecter les règles générales qui président aux prêts des terres, à savoir leur restitution, le jeune défiait les us et coutumes communautaires. Ce déni des codes tacites établis, déjà visible dans l'attitude de Gazibo lui-même, est interprété comme un manque d'intérêt à l'équilibre communautaire. Or, comme le dit Françoise Ki-zerbo, le respect des règles et coutumes est considéré comme la voie de reproduction sociale du

144 La question de la réclamation des terres n'est pas seulement un problème auxquels les populations déplacées se confrontent un fois de retour dans leur villageois d'origines. Beaucoup de témoignages considèrent que les déplacés notamment ceux réfugiés en Guinée Bissau se voient retirés des terres prêtées par leurs hôtes après des efforts consistants de mise en valeur souvent de long terme. Entretien avec Ruhdan Diéme (pseudonyme emprunté pour protéger l'anonymat de l'interlocuteur), Décembre, 2009.

groupe (Ki-zerbo, 1997 : 30).

De ce fait, un tel reniement sera sanctionné par la communauté. Ainsi se comprend, la réticence des villageois à se prononcer sur la propriété des terres litigieuses lors de la première convocation des anciens du village par Gazibo pour trouver une solution au litige avant l'intervention du conseil rural. En réalité, les instances de résolution des disputes entre les membres de la communauté sont multiples et hiérarchisées, le recours à l'échelon supérieur n'étant envisagé qu'après l'échec de la médiation à l'échelon inférieur. La présence d'un conseil rural n'a pas exclu le respect des règles procédurales en la matière. Par contre, si on prend en considération les accointances, comme on l'a démontré pour le cas de la municipalité d'Oussouye, entre les instances traditionnelles et les instances décentralisées, la fusion du conseil des anciens et du conseil rural par la présence des mêmes membres au sein des deux instances, ou du moins leur contrôle par ces derniers, reste probable.

En conséquence, sur le fond, la question de la propriété foncière, telle qu'interprétée par les autorités décentralisées et déconcentrées, permet facilement de saisir que la décentralisation n'a pas forcément permis la volonté transformative qu'on a voulu lui attribuer. La loi qui veut que les terres soient affectées aux anciens exploitants et à ceux qui ont la capacité de la mettre en valeur a été écartée au profit de l'application des règles coutumières qui régissent la pratique traditionnelle des prêts des terres entre membres de la communauté villageoise.

Si la décision est « légale » dans sa forme, parce que basée sur la procédure prescrite par les textes de la décentralisation, notamment en ce qui concerne la décision du conseil rural, juge d'opportunité des affectations des terres domaniales, elle reste coutumière dans le fond. La redistribution des parcelles à cinq familles, dont trois qui n'étaient pas parties au litige, rend compte de l'implication communautaire du conflit. Le critère de l'autochtonie qui préside à cette pratique, tout comme la plupart des questions de la tenure traditionnelle, est de mise dans la solution de ce litige. Or, cette option traditionnelle d'une citoyenneté basée sur la logique des premiers occupants, donc des natifs, contrairement à la conception de l'État moderne qui reconnaît les droits des différents résidents (Mamdani, 1996) est l'un des problèmes saillants de la survivance ou de la résurgence de la gouvernance

traditionnelle en Afrique.

En définitive, la question de savoir si les « périphéries » peuvent s'approprier le processus de décentralisation alors que celui-ci s'inspire, au niveau local, du mode de gouvernance initié par l'État se pose (Fanchette, 2002). Le cas d'Oussouye montre une telle possibilité ce sens que les acteurs se réapproprient la décentralisation en lui influant une dynamique locale basée sur leurs propres idéologies. La mise en œuvre de la décentralisation laisse entrevoir une part de reformulation du mode de gouvernance proposée par l'État à travers des logiques traditionnelles de gestion du pouvoir.

Si l'administration décentralisée actuelle semble trouver de plus en plus un ancrage à Oussouye, le secret de la réussite de la greffe semble bien être dans l'alliance entre le système traditionnel et la municipalité. Dans cette même logique, les autorités déconcentrées représentant l'État essayent de s'assurer une pénétration du milieu à travers une collaboration avec les pouvoirs autochtones et avec les autorités municipales. Ces deux niveaux différents d'interactions sont à la fois la cause tout comme la conséquence d'une imposition des logiques traditionnelles dans la gouvernance locale par une population négociant sa place dans les rapports de force structurant les jeux de pouvoir. Ainsi, semble apparaître une forme de « *gouvernementalité par le bas* ».

Cette logique se présente sous forme d'un scénario en trois actes. Il s'agit d'abord (1) d'élire une personne occupant une place importante dans le système traditionnel à la tête de l'assemblée électorale municipale ; (2) ensuite de neutraliser, par des mécanismes relationnels, le contrôle que l'autorité préfectorale est censée exercer sur ladite assemblée, et (3) enfin de prendre des actes suivant les règles correspondant davantage aux répertoires coutumiers qu'aux dispositions légales issues de la décentralisation. Cette stratégie délibérée ou improvisée est le résultat d'interactions entre les acteurs étatiques et traditionnels dans leurs luttes d'apparence divergente pour le pouvoir mais ayant en commun leur projection vers les mêmes cibles, à savoir les populations locales. En fait, les fonctions traditionnelles ont aussi été un atout de poids dans les rivalités inter- et intra-partisanes. Ainsi, l'élection de Lambal à la tête de la mairie d'Oussouye est à replacer dans un contexte de conquête du pouvoir par le

PDS¹⁴⁵. En d'autres termes, les rivalités politiques, locales comme nationales, contribuent finalement à l'enracinement de l'État dans les logiques traditionnelles. Les figures traditionnelles souvent instrumentalisées pour combattre les acteurs politiques au pouvoir, se voient confiées des fonctions politiques au sein de l'appareil décentralisé, ici suite à l'Alternance, ils activent par la suite leurs répertoires symboliques dans la gestion au quotidien de l'administration étatique, que cela soit au profit ou au détriment de l'État.

Cette réalité particulière n'a fait que se renforcer avec la décentralisation. Le cas de Gazibo démontre comment le contrôle social se fait toujours selon la logique traditionnelle. La spécificité, dans ce cas, étant qu'on n'a plus besoin de recourir aux usages traditionnels souvent inscrits dans des registres folkloristes¹⁴⁶, avec une tendance d'infantilisation du pouvoir traditionnel, mais de convoquer des stratégies plus subtiles d'appropriation des instruments étatiques mis en place pour la gestion du local. Il s'agit de pratiques de repositionnement au sein de l'appareil décentralisé de l'État. On note, non pas seulement une récupération du pouvoir par l'autorité traditionnelle, du fait de la participation aux instances décentralisées, mais surtout le retour du droit coutumier dans une sphère d'action purement légalisée, dépassant ainsi la logique d'opposition « formel vs informel » ou « légal vs illégal ».

Cette réalité se justifie par la flexibilité de l'État obligé, face aux multiples pressions, de négocier avec les divers acteurs. Elle se reflète également dans les

145 Voir aussi l'ascension politique de Sina Diatta, autre ardent défenseur de la tradition.

146 Cette stratégie des villageois pour en découdre avec les membres qui ne respectent pas les règles établies par la société a déjà été évoquée par d'autres auteurs. En effet, De Jong a eu à expliquer le rôle du Kankourang comme instrument de contrôle social. Le respect de ses agissements lors de ses sorties est un impératif qui pèse sur tous les gens qui vivent dans le village. Mais, il arrive que certaines personnes, qui sont généralement d'origine étrangère, ne se sentent pas obligées de respecter la « mascarade » du Kankourang. Un des cas évoqué par De Jong dans le village de Marsassoum rend compte de cette difficulté à imposer la pratique du Kankourang à tous les gens du village, malgré la considération de tous ceux qui ne le respectent pas comme des déviants sociaux, sur qui des sanctions peuvent tomber. Un villageois considéré comme déviant fut tué lors de la mascarade du Kankourang. L'affaire, traitée devant le tribunal de Ziguinchor en 1996, démontre comment les autorités judiciaires en étaient arrivées à négocier une des prérogatives les plus importantes de l'État, à savoir le monopole de la violence qui est l'essence même de son pouvoir. L'impunité du masque sacré était un élément à prendre en compte pour résoudre un crime commis par le Kakourang durant la mascarade. Devant cette éventualité, le juge n'alla pas jusqu'à accorder au Kankourang le statut d'instrument légitime de contrôle social propre aux Manding, ce qui reviendrait à reconnaître un espace autonome de gestion de la violence en dehors de l'État. Mais, il ramena tout de même les sanctions infligées aux coupables à un niveau le moins sévère possible pour un crime de ce genre. Cette décision rend compte d'une façon particulière de la nécessité de négocier avec le traditionnel dans le sud casamançais.

stratégies de sécurisation mises en œuvre pour gérer la violence dans la région.