

LASDEL

**Laboratoire d'études et recherches sur
les dynamiques sociales et le développement local**

BP 12901, Niamey, Niger – Tél. (227) 20 72 37 80

BP 1383, Parakou, Bénin – Tél. (229) 23 61 16 58

www.lasdel.net

Observatoire de la décentralisation au Niger

(enquête de suivi 2008)

Les pouvoirs locaux dans la commune de Tamou (4)

Hadiza MOUSSA

Enquêtrices : Fati DIOULDE, Hana OUSSEINI

Etudes et Travaux n° 82

**Programme « La place des femmes dans les arènes locales à l'heure de la
décentralisation (Quatre sites sur la rive droite du Niger) »**

Financement : Agence Française de Développement

Novembre 2009

Sommaire

Sigles et abréviations

ADIDB : Action pour le Développement Intégré Durable à la Base
AEP : Adduction d'Eau Potable
AFD : Agence Française de Développement
AFELN : Agence de Financement et d'Encouragement de la Libre Entreprise au Niger
AGR : Activité Génératrice de Revenus
ANPIP : Agence Nigérienne de Promotion de l'Irrigation Privée
BEPC : Brevet d'Etudes du Premier Cycle
CFD :
CFEPD : Certificat de Fin d'Etudes du Premier Degré
CNE : Caisse Nationale d'Epargne
COFO : Commission Foncière
COFOB : Commission Foncière de Base
COFOCOM : Commission Foncière Communale
COFODEP : Commission Foncière Départementale
COGES : Comité de Gestion
CSI : Centre de Santé Intégré
ECOPAS : Ecosystèmes Protégés en Afrique Soudano-sahélienne
GTZ : *Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit*
LASDEL : Laboratoire d'études et recherches sur les dynamiques sociales et le développement local
MNSD : Mouvement National pour la Société de Développement
ONG : Organisation Non Gouvernementale
MMD : Mata Masu Dubara
PAC : Programme d'Actions Communautaires
PDC : Plan de Développement Communal
PDLT : Projet de Développement Local dans la région de Tillabéri
PNDS : Parti Nigérien pour la Démocratie et le Socialisme
PSPR : Programme Spécial du Président de la République
SG : Secrétaire Général
SM : Secrétaire Municipal
SONIDEP : Société Nigérienne de Produits Pétroliers
UNESCO : United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|-----------|
| Introduction | 5 |
| Méthodologie et déroulement des enquêtes | 5 |
| Les interventions du PDLT, entre actifs et passifs : l'heure du « bilan » ? | 7 |
| L'associationnisme féminin et l'« émergence » des femmes | 11 |
| Prolifération des groupements féminins et actions du PDLT : deux processus imbriqués | 11 |
| Les groupements féminins à l'école du management | 12 |
| Processus organisationnel des groupements féminins et « émergence » des femmes | 13 |
| La dynamique actuelle des pouvoirs locaux | 15 |
| La crise de la chefferie cantonale : le paramètre insoluble de la commune | 15 |
| La chefferie : « l'épine dans les pieds de la commune » | 15 |
| La destitution du maire SD : une leçon locale de « bonne gouvernance » ? | 17 |
| Le fonctionnement de la commune à l'ère de l'après Sadio Diouldé | 20 |
| Conclusion | 26 |
| Bibliographie | 27 |

Introduction

Le précédent rapport de suivi a été articulé autour de certains points forts qui ont marqué la vie de la jeune commune. D'abord, les défis de développement local auxquels cette dernière fait face ont été analysés. La mobilisation des ressources et les rapports entre la préfecture et la commune en constituent l'épicentre. Les sollicitations pressantes de l'Etat et des autorités préfectorales vis-à-vis de la mairie saignent d'une certaine manière les maigres ressources elles-mêmes difficilement mobilisées. Une autre caractéristique, non des moindres, dépeinte dans ce rapport a été la nouvelle configuration du PDLT en phase de « déclin » avec notamment l'octroi des toutes dernières subventions aux groupements de la commune. A ce sujet, les procédures du PDLT ont fait l'objet d'une critique à travers les « impairs des acteurs » du projet. La façon dont ces subventions ont été gérées au sein des groupements villageois a également été broyée.

Cette dernière étape de recherche a pris en compte les mêmes indicateurs que les années précédentes en mettant d'abord particulièrement l'accent sur le « bilan » du PDLT. De nombreux acteurs devisent aujourd'hui avec beaucoup d'insistance sur les interventions du projet en termes de plus-value remportée ou non par les populations bénéficiaires. La dynamique organisationnelle féminine a également fait l'objet d'enquêtes intensives qui ont révélé une ferveur dans la mise en place de nouvelles structures associatives. Celles-ci s'inscrivent dans une dynamique aujourd'hui très répandue dans les arènes locales consistant à anticiper sur les exigences des opérateurs de développement : mise en place des instances dirigeantes des structures, institution des cotisations plus ou moins régulières, tenue des réunions, etc. Enfin, une nouvelle fois, l'étude des pouvoirs locaux a été réalisée avec un zoom sur l'enchâssement du pouvoir coutumier dans le fonctionnement quotidien de la commune.

En résumé, les principaux axes autour desquels va ce structurer le présent rapport sont :

- Les interventions du PDLT à l'heure du « bilan »
- L'associationnisme féminin
- La dynamique actuelle des pouvoirs des pouvoirs locaux.

Méthodologie et déroulement des enquêtes

Les enquêtes ont été réalisées durant les mois d'avril et de mai 2008. L'équipe d'enquête composée d'un chercheur, assisté de deux enquêtrices, a mené des entretiens et des observations aussi bien à Tamou qu'à l'intérieur de la ville de Niamey, auprès des ressortissants. Les villages n'ont pas pu être visités par l'équipe d'enquête qui a néanmoins rencontré des personnes qui en sont issues le jour du marché de Tamou.

Ce sont près d'une soixantaine d'entretiens et quelques observations qui ont pu être réalisés.

Tableau I : récapitulatif des entretiens

| Groupes stratégiques | Nombres de personnes interrogées | Nombre d'entretiens |
|-----------------------------|---|----------------------------|
| Associations et groupements | 21 | 22 |
| Autorités administratives | 1 | 3 |
| Responsables coutumiers | 2 | 2 |
| Conseillers communaux | 6 | 7 |
| Commerçants, revendeurs | 4 | 4 |
| Comités | 2 | 2 |
| Partis politiques | 2 | 2 |
| Projets et ONG | 4 | 4 |
| Ressortissants | 7 | 7 |
| Services techniques | 5 | 5 |
| Total | 54 | 58 |

Source : enquêtes avril-mai 2008

Les interventions du PDLT, entre actifs et passifs : l'heure du « bilan » ?

Avec un certain recul, les acteurs locaux ainsi que les ressortissants résidant à Niamey tentent de dresser le bilan des actions de développement réalisées par le PDLT à l'intérieur de la commune rurale. De manière générale, on pense çà et là que celui-ci est mitigé en raison de la faiblesse des subventions.

« Le bilan est à mon avis mitigé. Les crédits que nous attendions ne nous ont pas été octroyés. Le local de la mairie est, quant à lui, très mal construit » (Le maire).

Pour beaucoup de personnes, la construction du siège de la mairie est un important indicateur d'appréciation et d'évaluation du bilan du PDLT. C'est le cas du SG de la mairie pour qui « *les actions du PDLT peuvent se résumer à la construction du siège de la mairie* ». En effet, le siège de la mairie qui a coûté 35 millions FCFA a été réalisé dans des conditions jugées déplorables par les uns et les autres. L'entrepreneur, « *seul ou avec la complicité des agents du projet ou même des élus locaux* », aurait bâclé la construction de ce siège. Le plafonnage, depuis lors entièrement repris aux frais du principal mécène de la commune, en la personne de AD, Directeur Général de la SONIDEP, et le crépissage, entre autres, auraient été très mal exécutés. Les portes, les fenêtres et l'équipement (chaises, armoires, bureaux, etc.) sont aussi jugés de très mauvaise qualité.

De son côté, le conseiller ressortissant BD, du clan du maire actuel, apprécie d'une autre manière les actions de développement dudit projet. Il lie ce que d'aucuns appellent « l'échec du PDLT » au déficit de sensibilisation et d'information des populations bénéficiaires, un déficit qu'il impute en partie au chef d'antenne du PDLT :

« On a eu des problèmes avec le responsable de l'antenne du PDLT. On semble l'oublier mais les actions du PDLT ne sont pas durables, l'approche n'est peut-être pas la meilleure. Les actions réalisées, ce n'est vraiment pas ce qu'on attendait du projet. C'est en deçà de nos attentes. On est d'accord qu'il y a une faible capacité contributive des populations, mais il y a également absence de sensibilisation sur ces aspects là (...). Apparemment, l'information exacte n'a pas été fournie aux populations par rapport à l'approche participative. A Tamou, le PDLT s'est contenté de s'appuyer sur le président du comité cantonal et le président des comités de zones au lieu de s'adresser directement aux populations » (BD, conseiller ressortissant Niamey)

Un autre acteur, pourtant central du dispositif institutionnel du PDLT, tout en critiquant l'approche participative, s'en prend aussi à celui qui fut le chef d'antenne dudit projet :

« Un moment les gens en avaient marre de G.. Beaucoup l'accusaient d'avoir détourné de l'argent. Vers la fin, je ne participais plus aux réunions du PDLT parce qu'on ne gagnait rien (*nafa si ara*). Lors de notre désignation, personne ne nous avait dit qu'il n'y avait pas de rétribution. Je pense que le modèle de bénévolat sur lequel reposent les structures d'appui au PDLT ne convient pas au développement local. Il est important de désintéresser les délégués de zone. En plus, parmi, les groupements qui ont reçu des subventions, un seul m'a donné 500 FCFA. Dès le départ, j'étais opposé à faire partie du comité de zone parce que je concevais mal d'assumer des fonctions qui ne sont pas payantes. Le chef de Guitigoma a dû faire pression sur moi pour que j'accepte. J'ai remplacé SS qui était analphabète. Moi j'ai le niveau CM2. J'utilisais mon vélo pour informer les gens. Seuls les rédacteurs étaient payés alors que nous faisons l'essentiel du travail de sensibilisation et d'encadrement des populations. Vu cela, si un nouveau projet me sollicite, je n'accepterai de collaborer qu'en cas de désintéressement » (AL, secrétaire général du comité de zone de Diamangou).

Un ressortissant lie aussi « l'échec du projet » au personnage du chef d'antenne, ressortissant d'une commune voisine, qui aurait tout simplement été un des pions du grand mécène AD.

« Je voudrais toucher du doigt les véritables problèmes de ces projets. Quelque part, ça ne peut pas marcher puisque les gens vont sur des bases subjectives. Et là ce n'est pas bon. A titre d'exemple, ce projet là il paraît que c'est un monsieur très haut placé de Niamey qui a fait que le PDLT soit implanté à Tamou. Je ne sais pas si c'en est ainsi ou si c'est l'Agence Française de Développement qui a décidé de cela. Et par rapport aux interventions, il y a beaucoup de clivages dans la commune. Le fait qu'un ressortissant de Torodi ait été choisi pour diriger l'antenne de Tamou a été mal vécu par les populations qui sont restées sur la défensive » (BT, ressortissant membre du PNDS, Niamey).

Çà et là, on accuse surtout le PDLT de s'être contenté de réaliser des actions de petite envergure qui ont prioritairement visé les groupements féminins. D'après ces observateurs, les subventions attendues en vue de la réalisation des infrastructures collectives (fonçage des puits villageois, pastoraux et maraîchers, le CSI de Dantchandou, etc.), ne sont jamais tombées. De même, le barrage de Diamangou qui devrait être réalisé par le projet avec l'appui de l'ECOPAS, n'a pas pu voir le jour malgré l'étude de faisabilité faite à cet effet. A ce sujet, les acteurs du projet et une frange de la population se rejettent mutuellement la responsabilité de l'absence des investissements importants dans la commune rurale. Si, pour les populations, le PDLT a fait preuve de légèreté, pour le projet, au contraire, c'est la faible mobilisation de l'apport des populations qui explique l'absence de gros investissements.

« Moi, comme je n'ai pas été impliqué, j'ai vu évoluer le PDLT de loin. Ce sont seulement des échos qui me parviennent. Si ce projet avait enregistré des progrès, on aurait pu le remarquer. Si le projet avait fait quelque chose d'extraordinaire, on l'aurait remarqué. Je pense que les objectifs ne sont pas atteints à 100%. Car pour moi, lorsqu'un projet de développement intervient dans une zone donnée, les réalisations doivent être pérennes, ce qu'elles ne sont pas malheureusement. Même si le projet disparaît, il doit y avoir les traces de son passage, mais là on n'a pas grand-chose » (BT, ressortissant membre du PNDS, Niamey).

D'après un élu local, si le PDLT a en partie échoué dans ses actions c'est parce que :

« ... la quote-part demandée aux populations est très élevée par rapport à la moyenne des autres intervenants ».

Le secrétaire général du comité de zone de Diamangou reconnaît par contre le bien-fondé de la contribution financière exigée de la population. Cette exigence, d'après lui, permet aux bénéficiaires des actions de développement, de...

« ...mieux comprendre d'où sortent les richesses. On prend beaucoup plus soin d'une aide quand on a soi-même contribué à sa constitution, en espèces ou autrement » (AL, secrétaire général du comité de zone de Diamangou).

C'est aussi l'avis du président de zone de Diamangou pour qui les taux appliqués par le PDLT sont raisonnables :

« Je pense qu'en ce monde, si quelqu'un te demande 10 FCFA pour te donner 100 FCFA, cela n'a rien de difficile. Ce sont les gens qui sont difficiles à gérer, sinon 10% partout où tu vas, c'est bien raisonnable, puisque si une banque pouvait nous accorder cette faveur, on serait loin dans le domaine du développement. 10% à mon avis c'est un bon quota » (Yobi Tanti, président du comité de zone Diamangou).

Le président de zone, contrairement à bien d'autres observateurs, loue les intentions du PDLT. Selon lui, ce sont les comportements des acteurs locaux qui sont déplorables, et, en conséquence, les récriminations des uns et des autres doivent viser au-delà de la personne du chef d'antenne :

« A mon avis, le PDLT était venu avec de bonnes intentions mais il n'a pas tenu ses promesses. La déception ne se limitait pas seulement à leur chef d'antenne G. mais entre nous-mêmes, les élus et le PDLT. La population disait que nous étions à la base du refus du PDLT de leur venir en aide. Et nous, nous mettons cela à l'actif de G. qui affirma

que ce n'est pas de sa faute mais que le blocage venait de ses supérieurs » (Yobi Tanti, président du comité de zone Diamangou).

L'ancien maire estime aussi que le PDLT avait d'importantes ambitions de développement local pour la commune mais que c'est le contexte socio-politique local qui lui était peu favorable. Il est l'une des rares personnes, après certaines actrices des groupements féminins et certains membres des structures locales du PDLT, à reconnaître au dit projet des actifs. Si problème il y a eu d'après lui, c'est « *essentiellement dû aux agissements de la famille régnante et de ses ressortissants basés à Niamey* » (sic). Une dernière responsabilité qu'il impute aux populations est la faiblesse de leur participation financière.

« Moi je crois que le PDLT a été une bouffée d'oxygène pour cette commune là. Qu'on le veuille ou non. Dès notre arrivée à la tête du conseil, le chef d'antenne a eu des sérieux problèmes, comme moi j'en ai eu par la suite justement avec les membres de cette famille. Parce qu'à un moment, pour des raisons d'ignorance, de spéculation politique, le chef d'antenne a été accusé d'avoir détourné de l'argent et d'avoir commis d'autres malversations. Il a été accusé d'avoir détourné les contributions des populations. C'est pourquoi, disent-ils jusqu'en 2006, il n'y a pas eu de réalisations. Pourtant, c'est dû uniquement à la procédure CFD. On l'a accusé de tous les maux au point où il était écoeuré et était même pressé de partir. Ça c'est un acquis. Il est arrivé à nous creuser effectivement 14 puits villageois. Avant que je ne quitte, les contributions des populations étaient versées par la mairie sur mon entêtement, et c'est ce qu'on ne m'a pas pardonné. J'ai versé 4 000 000 sur 6 200 000 FCFA pour les puits villageois. J'avais engagé des démarches, même si c'est pour avoir des fonds privés pour verser la contribution pour la mairie. J'avais eu l'acquis avant mon départ. Donc, construction de la mairie, construction de 14 puits villageois, construction de deux salles de classe au CEG, il me semble il y a eu 4 ou 5 puits pastoraux, la construction du hangar de lait d'Allambaré. Et Dieu merci, malgré tout le PDLT a eu un bilan positif. A cause de ces agissements, Tamou a failli perdre son enveloppe. Ce n'est pas de la faute du PDLT s'il n'y a pas suffisamment de financements mais c'est un peu la faute aux élus locaux et aux populations. (...). Un moment, on m'a accusé de défendre le chef d'antenne du PDLT. J'ai expliqué au conseil que non. Il y a la procédure du CFD à suivre qui est lente. Donc cette accusation a fait qu'à un moment, les populations villageoises refusaient de payer leurs contributions. Or si vous ne payez pas les contributions, vous ne pouvez pas avoir de réalisations physiques. Et si vous n'arrivez pas à avoir de réalisations physiques, on ne peut pas vous faire la rallonge. Je vous rappelle qu'à une réunion du PDLT tenue à Torodi, on m'a demandé en public si Tamou sera en mesure de payer ses contributions pour la mairie et pour les 14 puits villageois parce que ce n'est plus une affaire de la population mais de la mairie maintenant. Quand j'ai dit il n'y aura pas de problème, on m'a dit : est-ce que vous êtes sûr monsieur le maire ? Ça fait mal ! Donc si on trouve que les actions du PDLT sont modestes ce n'est pas la faute du PDLT c'est la faute de notre comportement, les élus locaux parce que les rapports que nous avons entretenus avec le chef d'antenne étaient tellement mauvais qu'au point où on a dressé les populations contre le projet. Finalement, les contributions ne venant pas, le PDLT ne peut rien faire puisque c'est un contrat moral pour être honnête avec vous » (SD, ex-maire de Tamou).

L'ancien maire de la commune considère que l'absence de visibilité des actions du PDLT sur le terrain peut aussi être liée au fait que ce sont quasi-exclusivement les proches de la chefferie locale qui ont vu leurs groupements subventionnés. Il se sert pour ce faire de la métaphore de la périphérie et du centre :

« La majorité des groupements qui ont eu des subventions sont ceux de Tamou. Et même là, ce sont le centre et la périphérie de la cour qui en ont bénéficiées » (SD, ex-maire de Tamou).

Le temps particulièrement long pris par le PDLT pour démarrer ses activités a été mentionné et déploré de manière quasi-unanime. Selon certaines personnes, au moins deux années se sont écoulées entre le lancement du PDLT et le début réel de ses interventions sur le terrain. Le temps relativement court qui lui restait ne lui a pas permis de réaliser des actions d'envergure :

« C'est seulement vers la fin du projet que certains groupements ont reçu des subventions. Et là c'est pour un peu sauver la face vu les critiques incessantes des populations. Le PDLT n'a au fond travaillé que 3 ans sur les 5 qui lui étaient impartis pour ses interventions. Pendant les deux premières années, le projet n'a fait que tourner en rond » (AL, Secrétaire général du comité de zone de Diamangou).

Pour ce conseiller, la seule véritable réalisation qu'on peut mettre à l'actif du PDLT, c'est d'avoir favorisé la dynamique organisationnelle dans le milieu des femmes (*cf. infra*).

« Ce qu'on peut vraiment mettre à l'actif du PDLT, c'est le côté organisationnel. Par exemple, les femmes se sont beaucoup organisées » (BD, conseiller ressortissant, Niamey).

C'est une idée que partage cette actrice de groupement féminin :

« C'est grâce au PDLT que les groupements féminins se sont multipliés et se sont davantage organisés » (FAT, membre du groupement Weli).

L'associationnisme féminin et l'« émergence » des femmes

La création des structures associatives féminines a connu ces dernières années un rythme relativement accéléré qui augure une « émergence » féminine dans la commune. La multiplication des groupements féminins a commencé avec l'avènement du PDLT.

Prolifération des groupements féminins et actions du PDLT : deux processus imbriqués

En 2003, au moment où l'annonce des interventions du PDLT a été faite, le chef-lieu du canton ne comptait qu'un seul groupement féminin, *Mojere*, avec un effectif pléthorique avoisinant les 200 adhérentes. Au moment d'établir l'acte d'agrément dudit groupement à la préfecture de Say, il a été demandé aux femmes de le scinder en petites structures ne dépassant pas 15 membres. C'est ainsi que 10 groupements naîtront de ce fractionnement. C'est le début de la prolifération des groupements aussi bien à Tamou que dans les autres villages. En vérité, pour la plupart des femmes de la commune, le leitmotiv semble désormais être « *boro kan sinda groupema a si du gakasinay* » (« *qui n'a pas de groupement ne peut pas prétendre à une aide* »).

« Nous avons créé notre groupement pour que les femmes puissent bénéficier de l'assistance des projets. Et pour avoir cette assistance, il faut à l'avance réunir l'argent pour faire certaines démarches, pour faire les papiers » (MN, membre du groupement *Djan nati*).

« Ce sont les projets, et surtout le PDLT, qui viennent ici qui nous incitent à nous constituer en groupements. Si le projet s'installe et qu'il trouve que vous avez déjà mis en place votre groupement, vous avez des chances de remporter des subventions » (HB, présidente du groupement *Weti*)

Aussi, les groupements ne se créent plus avec l'arrivée d'un opérateur de développement, ils le précèdent dans le paysage local, avec une structuration et des modes de régulation interne plus ou moins rodés. Dans tous les cas, l'avènement du PDLT a significativement contribué à la structuration du paysage associatif féminin.

De l'avis de beaucoup d'observateurs, les groupements féminins semblent avoir été les seuls à avoir pu tirer leur épingle du jeu avec le PDLT qui, comme on l'a précédemment mentionné, est très critiqué d'avoir été par trop parcimonieux dans ses choix de développement. C'est le cas des groupements de *Modjeré*, *Weeti*, *Weeli*, *Djan naati*, *Djan Wadi*, *Gomni* (Cf. tableau III).

« Je crois que les femmes ont gagné à travers leurs groupements » (AL, secrétaire général du comité de zone de Diamangou).

Tableau II : Bilan des subventions du PDLT par groupement¹

¹ Il s'agit des groupements sur lesquels ont porté nos enquêtes. La liste est donc loin d'être exhaustive.

| Dénomination | Quartier | Date de création | Nombre de membres | Subventions reçues du PDLT |
|--------------------|-------------------------|------------------|-------------------|--|
| <i>Modjeré</i> | Lamordé | 2003 | 9 | 2 zébus Azawak, semences améliorées, 1 charrette asine |
| <i>Wel Horé</i> | Lamordé | 2008 | 12 | RAS |
| <i>Djan Wadi</i> | Lamordé | 2003 | 11 | Moulin à grains |
| <i>A djabama</i> | Lamordé | 2003 | 9 | RAS |
| <i>Weli</i> | Guitigoma | 2003 | | 2 zébus Azawak, semences améliorées, 1 charrette asine |
| <i>Weti</i> | Guitigoma | 2003 | 14 | Moulin, 1 charrette asine, 2 zébus Azawak |
| <i>Gomni</i> | Zarma kuray | 2003 | 20 | 2 zébus Azawak, semences améliorées |
| <i>Djan nati</i> | Sabongari | | 19 | Moulin, 1 charrette asine |
| <i>Madala</i> | Zongo | 2003 | 27 | RAS |
| <i>Gomni Beeri</i> | Camp des fonctionnaires | 2007 | 14 | RAS |

Source : enquêtes avril-mai 2008

Les groupements féminins à l'école du management

Comme cela a été constaté sur bien d'autres sites étudiés par le LASDEL (Guéladio, Abala, N'gourti, Filingué, etc.), les groupements se mettent en place sur la base des cotisations obligatoires imposées aux adhérents. Ainsi, au sein de chaque groupement, il existe au moins une caisse. Cela est surtout le propre des groupements féminins dont les membres ont généralement capitalisé une plus ou moins longue expérience dans le domaine de la tontine. Cette caisse appelée « *asusu* » repose essentiellement sur l'épargne (Moussa, 2006). Les cotisations sont généralement hebdomadaires et, dans des cas extrêmes, mensuelles. La particularité du chef-lieu de la commune de Tamou c'est que tous les groupements semblent avoir adopté une grille unique de cotisation hebdomadaire : 125 FCFA par membre². Cette homogénéisation des cotisations n'est toutefois pas fortuite. Elle tire son origine des récentes interventions de Care International avec sa célèbre démarche MMD (ou *mata masu dubara* qui signifie en hausa « femmes en mouvement ») qui est aujourd'hui éprouvée sur l'ensemble du pays³. Cette ONG a désigné un agent villageois (en l'occurrence l'ancienne rédactrice du PDLT). Celle-ci passe une fois par semaine auprès de chaque groupement en vue d'animer une séance de sensibilisation des adhérentes sur des thématiques variées mais généralement orientées vers l'amélioration des conditions de vie de la femme (activités génératrices de revenus, procédures d'épargne, associées à des « dépannages », procédures de crédit, gestion des intérêts, vie associative, etc.). 25 des 125 FCFA versés par chaque membre reviennent d'ailleurs à cet agent villageois sous la forme d'une rémunération

² Les cotisations ne sont pas régulières pendant la saison des pluies dans tous les groupements féminins. Certaines adhérentes, en compagnie de leurs familles, partent vers d'autres lieux pour les travaux agricoles et n'en reviennent qu'à la fin des récoltes. C'est une période qui s'étale entre 3 et 4 mois.

³ La traduction « femmes ingénieuses » ou « femmes entreprenantes », à notre avis, sied mieux.

forfaitaire⁴. Cette caisse d'épargne permet aux différents membres de faire face à certaines dépenses liées à la maladie, aux cérémonies de mariage ou de baptême à travers des prêts. S'agissant particulièrement des frais de santé, tout membre de groupement peut se voir octroyer des prêts d'argent remboursables après la guérison avec des taux d'intérêt variables selon les groupements : entre 5 et 10%.

« Si un membre est dans le « kan-kam » (si un membre est en difficulté), un problème de santé par exemple, on lui vient en secours. Au remboursement qui intervient après guérison, il paie 5% d'intérêt » (FAT, membre du groupement Weli).

Et au-delà du « dépannage » des adhérentes qui en font la demande, la caisse appelée *asusu* sert au paiement de certaines quotes-parts exigées par les intervenants. Après la fin des interventions du PDLT, dont les adhérents des groupements se sont beaucoup inspirés, l'attente de nouveaux partenaires et de nouvelles subventions se fait avec des dispositions particulières. Les groupements féminins, très nombreux dans la commune ces dernières années, sont en train de se réapproprier progressivement les procédures managériales des projets de développement.

« C'est avec le *asusu* que nous comptons mobiliser la quote-part que peut nous demander un intervenant quelconque » (FAT, membre du groupement Weli).

Par ailleurs, les membres du bureau, généralement désignés à l'unanimité, veillent au respect du règlement intérieur du groupement. Celui-ci est rarement consigné par écrit ; la présidente ou la SG ou encore toute autre membre ayant des compétences en communication se contente de dicter oralement quelques principes de base aux autres membres. La présence d'un cadre organisationnel, même approximatif, permet aux différents membres de se familiariser avec certaines règles basiques de l'administration.

Processus organisationnel des groupements féminins et « émergence » des femmes

Pour beaucoup d'observateurs, l'apparente dynamique organisationnelle féminine est un facteur qui peut biaiser toute appréciation de la place concrètement occupée par les femmes dans la commune. A en croire ceux-là, la multiplication des groupements ne rime pas avec une émancipation effective des femmes :

« Je ne vois pas de grand changement dans le quotidien des femmes. Dans le cadre du débat public, la femme a rarement eu la parole. Par exemple, les deux conseillères que j'avais au sein du conseil communal ne prenaient jamais la parole. Elles ont pourtant eu des formations (2 à Kollo, 1 à Say, 1 à Tahoua). Elles sont en fait plus prisonnières de l'ordre traditionnel que de l'ordre religieux. Même au niveau de la cour, elles s'expriment très peu. Les débats se font toujours entre hommes » (SD, ex maire).

Le mutisme et l'effacement des femmes des débats publics ont déjà été soulignés dans les précédents rapports. L'activisme actuel des femmes dans le seul cadre de la création des groupements dénote davantage des stratégies de survie, des stratégies mimées chez les intervenants étatiques (PSPR) et extérieurs (ONG et projets de développement), quand celles-ci ne sont pas tout simplement imposées comme conditionnalités à l'aide. Dans cette nouvelle dynamique, il n'est nulle part question de renverser l'ordre social et politique traditionnel. La

⁴ Chaque groupement doit bénéficier de ces séances de sensibilisation pendant 3 ou 4 mois. Ces séances d'animation ont également été préconisées par la caisse populaire d'épargne et de crédit « *Asusu Ci Gaba* » en prélude à ses interventions. *Asusu Ci Gaba* a octroyé un crédit d'une valeur de 42 millions de francs FCFA à 42 groupements féminins de la commune de Tamou le 25 mai 2008 sous la supervision de la Ministre de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire. De nombreuses personnalités dont le mécène AD ont pris part à cette cérémonie de remise des fonds. De sources bien informées, notamment les membres de certains groupements, AD a été le principal artisan de l'aboutissement de cette action.

femme veut avant tout acquérir une certaine autonomie financière tout en continuant à occuper les coulisses de l'arène sociale. Ainsi, les notions d'égalité, d'équité ou de parité ne semblent avoir de pertinence sociologique dans le milieu étudié. La femme aspire à se libérer de l'« assistanat marital » qui est de nos jours réputé « pesant » et souvent même dévalorisant.

« À force de dire donne-moi, donne-moi à un homme, tu finis par l'énerver et il peut même te détester » (FAT, membre du groupement Weli).

Il se dit de plus en plus qu'« *une femme qui tend toujours la main à son mari* » est peu appréciée de celui-ci. Alors, la participation de la femme aux dépenses du foyer, ou à tout le moins, la prise en charge des dépenses personnelles classiques (habillement, cosmétiques, coiffure, etc.) ou de prestige (baptême, mariage, etc.), contribue d'une certaine manière à amoindrir sa précarité au sein du foyer.

Toute la participation de la femme à la production s'inscrit en vérité dans cette dynamique. En outre, les retombées qu'une femme espère gagner des activités de son groupement constituent prioritairement une plus-value pour l'ensemble de la famille.

« Nous cultivons comme les hommes pour amener notre contribution aux dépenses du foyer, à un baptême, à un mariage ou pour subvenir à nos petits besoins. Nous ne pouvons pas à chaque fois tendre la main à un homme et surtout enlever toujours le mil du grenier familial » (HB, présidente du groupement Weti).

Les gains de la femme, qui se présentent en compléments, ne viennent pas « concurrencer » avec les efforts déployés par l'homme au sein du foyer. Comme le dit ce conseiller municipal, le regard pétillant de malice,

« ...une femme qui réussit sur le plan économique n'envisagera pas pour autant un coup d'Etat conjugal. L'homme reste et demeure le chef de famille car il continuera à porter le pantalon et elle le pagne ».

En somme, dans ce contexte-ci, l'indépendance économique ne rime pas forcément avec l'éveil politique ou social même si celle-ci peut certes servir de tremplin à l'émancipation des femmes. Quelques rares femmes en ont conscience. Celles-ci évoquent la question des droits politiques :

« Oui, les femmes viennent en politique en masse. Nous voulons prochainement que nous ayons plus de conseillères car c'est la femme qui connaît les souffrances de sa consœur. Nous voulons que soient respectés nos droits. Voilà ! S'il n'y a pas plus de femme-enfant les instances dirigeantes ses droits ne seront pas respectés. L'homme ne vit pas les problèmes de la femme. C'est la femme qui connaît les problèmes de la femme » (Mme BA, dite Tani, trésorière du groupement Djan Wadi, Tamou).

La dynamique actuelle des pouvoirs locaux

La crise de la chefferie et la destitution du maire Sadio Diouldé constituent des sujets « sensibles » voire même tabous, aussi bien dans les limites de la commune rurale qu'à Niamey où résident la plupart des ressortissants intellectuels. Cela s'explique par l'enchevêtrement étroit entre les deux institutions.

La crise de la chefferie cantonale : le paramètre insoluble de la commune

La crise que connaît la chefferie cantonale depuis 1993 a connu un nouvel épisode déterminant avec la mort du candidat malheureux Dioffo Ousmane, dit Banadjo, en 2006 préjugant d'une recomposition de l'arène locale. Mais à y voir de plus près, le *statu quo* est plus ou moins maintenu. Son fils aîné, le mécène AD, qui a des prétentions affichées pour lui succéder, s'est autoproclamé « représentant des populations », ce qui est synonyme de chef de canton, ne serait-ce que provisoirement, en attendant de nouvelles élections⁵. Ce qui est plus qu'improbable en ce moment puisque Omar Diallo, « le chef de canton de l'administration », le maillon fort de ce conflit, est encore vivant, même s'il reste toujours « indésirable » dans le canton. On ne peut donc espérer de véritable recomposition du pouvoir traditionnel qu'après la mort (ou sait-on jamais la destitution !) de celui-ci.

« Sans cela, il n'y aura aucune issue jusqu'à la mort de Diallo » (SD, ex-maire de Tamou).

La disparition des deux rivaux, d'après certains analystes, n'aurait pas cependant d'incidence significative sur la configuration de la chefferie coutumière, d'autant plus que les futurs candidats qui sortiront à coup sûr des deux ailes opposées ne manqueront pas de reproduire les vieilles oppositions.

La coalition Djangoré-Tchela (celle du chef officiel), estimée comme la plus forte au sein de la commune, a favorisé le développement de rapports basés sur la suspicion et la confrontation entre l'aile de Boumbourou (celle du chef de fait) et certains chefs de village :

« Entre le chef de canton autoproclamé et certains chefs de village, les rapports sont mauvais. Le fait que AD ait endossé à la fois une robe de représentant et celle de chef politique n'arrange pas les choses » (BT, ressortissant membre du PNDS, Niamey).

L'ancien maire pense également que la coalition Weyré Souldou-Djangoré-Tchela, si elle tient toujours, remportera les élections à la chefferie cantonale. C'est pourquoi selon lui la réhabilitation des anciens cantons supprimés pourrait aider à la résolution du problème de la chefferie cantonale de Tamou.

La chefferie : « l'épine dans les pieds de la commune »

L'aile Bombourou de la chefferie cantonale, de par ses innombrables tentacules, a investi toutes les sphères de la commune rurale⁶. Des structures locales des ONG et projets de développement au conseil communal en passant par les organisations paysannes, la famille cheffériale et ses alliés s'y sont infiltrés. Le conseil communal dans son écrasante majorité est

⁵ AD, résidant à Niamey, a désigné à son tour un de ses proches pour être son « représentant ».

⁶ Quand nous parlons dans ce point de la chefferie, il s'agit essentiellement de l'aile de Boumbourou actuellement dirigée par le mécène AD et ses proches.

constituée d'élus « à la solde du camp de l'actuel représentant de la population » (sic). La chefferie et le conseil communal sont confondus à telle enseigne que porter des critiques sur l'une suppose inéluctablement de viser l'autre. Aux yeux de tous, la chefferie et la commune sont des institutions complètement enchâssées comme le suggère d'une certaine manière le tableau ci-dessous (Tableau III). Cet enchâssement est déploré par plus d'un acteur local. D'aucuns voient en cela l'impossibilité de créer les conditions de l'alternance à la tête de la commune rurale.

« Et pire, ce sont les mêmes de la mairie qui sont aussi aux commandes de la chefferie. Donc les décisions ne peuvent être que les mêmes. Ça ne change pas grand-chose alors que nous nous avons toujours prôné une séparation entre la mairie et ceux qui sont à la chefferie. Il faut qu'il y ait une séparation nette et il faut que cela se sente. La mairie ne peut pas représenter la chefferie. Les gens refusent ça. Les mêmes qui étaient notables auprès du défunt Bombourou, auprès du défunt Banadjo, sont ceux qui sont à la tête de la mairie. Vous pensez que ça va changer quelque chose ? Ça ne change rien ! Le problème est toujours là et quand les mêmes qui étaient au niveau du clan Bombourou ont leurs militants au niveau de la mairie, cela ne peut qu'accentuer la division au sein du canton » (BT, ressortissant Niamey).

Tout en insistant sur la mainmise du mécène de Niamey et de son frère OD sur le conseil communal, le maire sortant pense à peu près la même chose.

« Vous avez 4 membres de la chefferie cantonale et 8 sont de la chefferie de village. Donc 12 sur 16 sont issus de la chefferie. Vous comprenez très bien que le fils du candidat malheureux en la personne de Omar Dioffo ne peut qu'avoir de l'emprise sur le conseil. Le financement de la campagne a été intégralement fait par son grand frère le DG de la SONIDEP. La campagne a été intégralement financée par le fils aîné de Dioffo aussi bien en ce qui concerne les déplacements, les gratifications, les dossiers et même le choix des candidats. Vous comprenez mieux maintenant que c'est un conseil taillé sur mesure, de toute pièce. Le conseil est confondu à la chefferie » (SD, ex-maire de Tamou).

« Le problème de la chefferie constitue l'épine dans les pieds de la commune. C'est le véritable facteur de blocage pour Tamou et cela risque d'étouffer son moteur » (SD, ex-maire de Tamou)⁷.

On pense aussi à tort ou à raison que la crise de la chefferie est un facteur dissuasif pour le monde du développement en ce sens que beaucoup d'ONG et de projets hésiteraient à intervenir dans la commune de peur d'être enserrés dans les contradictions locales.

« Par exemple, ce problème de la chefferie est à la base de l'échec de plusieurs projets. Quand un projet vient, on s'arrange pour dire que c'est l'autre clan qui l'a envoyé et ceux qui sont du clan adverse disent généralement qu'ils n'en veulent pas et vice-versa » (BT, ressortissant membre du PNDS, Niamey).

TABLEAU III : Liste des conseillers de la commune rurale de Tamou

| Noms et Prénoms | Fonction | Formation politique | Profession | Niveau d'études | Lieu de résidence | Rapports avec la chefferie |
|------------------------|-----------|---------------------|------------------------|-----------------|-------------------|---|
| Elhadji Boubary Mamane | Maire | MNSD | Ex percepteur de taxes | Illettré | Tamou | Cousin du candidat malheureux |
| Boubacar Saadou | Membre CC | PNDS | Cultivateur | lettré en arabe | Bowlé | Proche de la chefferie |
| Mamoudou Nouhou | Membre CC | PNDS | Enseignant | BEPC | Tamou | Fils du chef de quartier de Zarma kuray |
| Hadiza Amadou Sanaka | Membre CC | MNSD | Ménagère | Illettrée | Tamou | Belle-sœur du candidat malheureux |

⁷ Cet enchevêtrement entre les deux institutions a beaucoup favorisé l'ascension mais aussi la chute de l'ancien maire (Infra).

| | | | | | | |
|------------------------------|-----------|------|------------------------|-----------------|----------------|--|
| Omar Dioffo | Membre CC | MNSD | Ingénieur hydraulicien | BAC + 4 | Niamey | Fils du candidat malheureux et frère du représentant |
| Boucary Diamato ⁸ | Membre CC | MNSD | Agronome | BAC + 4 | Niamey | Proche de la chefferie |
| Kondja Alféri | Membre CC | MNSD | Cultivateur | Illettré | Allambaré | Frère du chef de village d' Allambaré |
| Aissa Moundjo | Membre CC | MNSD | Commerçant | Illettré | Mamassirou | Fille du chef de village de Mamassirou |
| Manga Gogé | Membre CC | MNSD | Cultivateur | Illettré | Jagoga | Proche de la chefferie |
| Amadou Boubacar | Membre CC | MNSD | Cultivateur | Illettré | Dantchandou | Proche de la chefferie |
| Sambo Sambo | Membre CC | MNSD | Cultivateur | lettré en arabe | Weyré Souldou | Fils du chef de village de Weyré Souldou |
| Ayouba Mounkaila | Membre CC | MNSD | Cultivateur | Illettré | Bokki | Proche de la chefferie |
| Boureima Djagori | Membre CC | MNSD | Cultivateur | Illettré | Tolondi | Fils du chef de hameau de Tolondi |
| Nassirou Daouda | Membre CC | MNSD | Cultivateur | Illettré | Seyni Konkedjé | Fils du Cheikh de Seyni Konkedjé |
| Sadio Diouldé | Ex-maire | MNSD | Enseignant géographe | BAC + 4 | Niamey | RAS |
| Boubacar Nyalé | Membre CC | MNSD | Commerçant | CFEPD | Bowlédjé | Fils du chef de village de Bowlédjé |

Source : enquêtes avril-mai 2008

La destitution du maire SD : une leçon locale de « bonne gouvernance » ?

La session extraordinaire convoquée le 28 septembre 2003 a sonné le glas du maire SD. Et comme pour montrer l'ironie de l'histoire, il a été destitué par les bienfaites mains qui l'avaient porté deux ans plus tôt à la tête de la présidence du conseil communal.

Selon l'ancien maire, les raisons invoquées pour sa destitution étaient les griefs portés sur sa gestion par les autres conseillers municipaux et la politique interne au canton. Par rapport à ce dernier point, l'intéressé précise qu'il s'agit principalement du problème lié à la « vacance de la chefferie » (sic). Comme le chef de canton « élu » est déclaré *persona non grata* à l'intérieur du canton depuis les troubles de 1993, et que le candidat malheureux est décédé, l'ancien maire estime qu'« *il y avait de fait absence sur place du second acteur de la décentralisation* ». Et pour ce faire, il a été amené à jouer sur plusieurs tableaux. Il a de fait assumé ses fonctions de maire cumulativement avec celles de chef de canton de fait en s'occupant, dit-il, des aspects essentiellement liés à la conciliation.

« Je me suis retrouvé en train d'assumer mon rôle de maire et l'exercice du pouvoir traditionnel. D'où la colère des chefs de villages et de certaines notabilités locales ».

Voilà en quels termes il décrit sa destitution ainsi que les raisons qui l'ont motivée :

« J'ai ouvert personnellement la réunion du conseil le 28 septembre. Ils ont demandé une session extraordinaire pour leur faire le point de l'ensemble de ma gestion de 2005 et de 2006, ça c'est le premier élément. Deuxième élément, que je convoque tous les collecteurs de taxes de marché pour que chacun fasse le point sur les recettes versées en 2005 et 2006, entre autres parmi les 4 ou 5 points inscrits à l'ordre du jour. J'ai convoqué le conseil le 28. Nous avons travaillé toute la journée du 28, apparemment sans problème. Les collecteurs, chacun en fonction de sa petite compréhension des choses a dit ce qu'il peut dire. Mais entre eux et moi, il n'y a pas eu de débat contradictoire. Le 28 soir et le 29 jusqu'à midi, j'ai fait le point sur la gestion 2005. Je vous rappelle que nous avons pris les

⁸ Suppléant ayant remplacé le conseiller titulaire Amadou Ali installé au Burkina Faso pour raisons professionnelles.

communes en février 2005, c'est pourquoi je vous donne la date de 2005 pour que les comptes soient arrêtés définitivement conformément à la loi et je leur ai effectivement fait le point de la gestion de 2005 et 2006 jusqu'au mois de septembre. Et il était convenu que l'après-midi nous engagions les débats et que nous finalisions les travaux. S'il y a lieu de rallonger, on allait le faire parce qu'un conseil extraordinaire c'est 2 jours. Donc, tout allait bien quand le 29 vers 19 heures, un des conseillers et non des moindres, le président de la commission financière, et de surcroît fils du chef, est venu pour faire savoir au conseil que ce qui l'avait amené depuis le 28, ce n'était pas de discuter sur la gestion du maire, mais de demander sa suspension pour un mois, le temps qu'il voit clair. Je rappelle que la situation lui était favorable pour la simple et unique raison qu'indépendamment de quelques erreurs de gestion que j'ai eu à commettre, puisque dans tous les cas, on n'a jamais été suivi, car l'Etat ne nous a pas appuyés dans le cadre de la gestion financière, et là personne ne peut dire qu'il est propre. Mais l'avantage de ce conseiller, c'est que le conseil communal est truffé des fils de chef de villages autour du fils du chef de canton qui faisait tout. Il avait en réalité le véritable pouvoir de décision au sein du conseil. Donc, il est parvenu par cette situation à obtenir ma suspension mais je vous précise en violation des textes en vigueur. Parce que premièrement, ils auraient dû me faire sortir de la salle conformément à la loi pour mettre en place un bureau de séance avec son président et son rapporteur. Cela n'a pas été fait ; ils ont refusé. Deuxièmement, il devrait y avoir un procès verbal dûment établi et signé par le président et le rapporteur. Ce qui n'a pas été fait, du moins en ma présence puisque c'était moi le président de séance. Troisièmement, il devrait y avoir une délibération signée par le président du conseil. Ce qui n'a pas été fait, puisque c'est moi qui ai présidé le conseil. Donc ils se sont retrouvés coincés malgré les conseils que je leur ai donnés de respecter la procédure. Ils ont envoyé le document à la préfecture. Il se trouvait qu'en ce moment le préfet qui était sur place est un juriste de formation. C'était Mr Mayaki et au vu des prétendus PV et délibérations, il avait dit que l'acte de ma destitution n'était pas légal. Il a dit que juridiquement on ne pouvait pas me débarquer dans ces conditions à moins qu'un autre conseil extraordinaire soit convoqué, un conseil qui puisse respecter la légalité ou la conformité par rapport aux textes. Ce qu'ils ont refusé. Puis, entre temps ce préfet a été délogé et un autre préfet a pris fonction. C'était l'ancien secrétaire général de la préfecture. (...). Donc dès sa prise de fonction, le premier acte qu'il a eu à poser c'est de m'envoyer une correspondance en date du 12 janvier 2007 où il m'a envoyé le PV et les délibérations du 29 septembre 2006 non signés puisque dans tous les cas c'est moi le président du conseil. Donc, les documents m'ont été envoyés et on m'a demandé de répondre. J'ai réagi en disant que je ne répondrai pas à des textes qui ne respectent pas la conformité. Malheureusement, avant que je ne finisse de répondre, unilatéralement, il prend l'acte de ma suspension définitive sur la base que j'ai refusé de répondre, et ça en moins de 3 jours ouvrables. Voilà comment les choses se sont passées. J'ai compris qu'en réalité c'était beaucoup plus un acte politique qu'administratif ».

Pour un des conseillers ressortissants qui nous a lu le PV des délibérations, les motifs invoqués pour l'éviction du maire se résument en ceci :

- l'absence de transparence dans la gestion
- l'incapacité du maire de présenter la situation détaillée et claire de sa gestion de 2005 et 2006
- les multiples réaménagements budgétaires en dehors de tout avis du conseil communal
- l'absence de reçus lors des opérations de versement
- l'absence d'investissements visibles sur le terrain
- non tenue régulière des sessions du conseil
- la présence de 2 caisses (une à Say et une autre avec le maire)

Le SG de la mairie fustige aussi la présence de ces deux caisses :

« La comptabilité repose sur un principe clair : celui de l'unicité de caisse. Or, l'ancien maire ne se soumettait pas à ce principe. C'est pourquoi beaucoup de griefs lui étaient reprochés ».

D'après cet autre ressortissant membre d'un parti de l'opposition, il a manqué du tact au maire de même qu'il « *a posé certains actes déplorables à savoir la violence qu'il utilise souvent pour administrer la commune* » (BT, ressortissant membre du PNDS, Niamey).

Les avis sont presque unanimes pour désapprouver la « gestion opaque du maire sortant ». Selon ce conseiller de l'opposition :

« ...Depuis le début, on avait oublié nos appartenances politiques pour le bien de la commune mais **le maire sortant ne respectait pas les résolutions et recommandations du conseil communal**. Il ne les respectait pas comme il fallait. Il imposait plus ses points de vue qu'il n'appliquait les décisions du conseil. Il agissait ainsi parce qu'il a été imposé au conseil communal » (BS, conseiller du PNDS).

En plus de ces griefs faits à SD, le maire sortant aurait aussi laissé de nombreux arriérés de paiement, épongés par l'équipe actuelle.

Beaucoup d'enquêtés, comme BT, estiment que le changement de maire n'a hélas pas contribué à dénouer la crise née au sein du conseil communal puisque l'actuel maire reste prisonnier du lobby qui l'a porté aux commandes de la commune. Celui-ci met une fois de plus en avant les conditions dans lesquelles le maire a été désigné en amont : le choix du maire n'a pas été fait sur des critères objectifs et en conformité avec les aspirations de la population. D'où aussi ses regrets de ne pas figurer au sein du conseil communal :

« La mairie n'est toujours pas opérationnelle. Changer de maire n'aura fait qu'empirer les choses. Dès le départ, j'ai demandé qu'on laisse les populations choisir qui elles veulent. Elles savent qui peut les représenter valablement, elles savent à qui elles peuvent s'adresser. C'est parce qu'on ne veut pas s'assumer. Quand on a investi son argent pour faire élire des conseillers, pour désigner un maire, on en fait ce qu'on veut. Et c'est ce qui se passe toujours au niveau de la commune. Les différents maires n'ont pas les coudées franches pour mener la politique communale. Ils ne sont pas libres pour bien agir parce qu'ils sont obligés de se référer à leurs mandants de Niamey. Je regrette aujourd'hui de ne pas être conseiller pour constituer une sorte de contre-pouvoir au sein du conseil communal. On ne peut pas vraiment dire que le maire est élu. On voit bien qu'il est nommé » (BT, ressortissant membre du PNDS, Niamey).

On accuse les « *conseillers intellos de Niamey qui font et défont les choses au village* » d'avoir corrompu leurs autres collègues, y compris ceux de l'opposition, en vue de mieux contrôler le conseil communal. Aussi, la destitution de SD ne peut se lire que sous cet angle :

« Les conseillers du PNDS ne jouent pas pleinement leur rôle d'opposants parce qu'ils sont alignés derrière les autres et ça fait du *beni-oui oui*. Au départ, ils n'étaient pas comme ça. C'est par la suite qu'ils ont été corrompus. Même moi j'ai été approché mais j'ai catégoriquement refusé » (BT, ressortissant Niamey).

Depuis sa destitution, SD est resté en retrait de la politique locale. L'ancien maire décline le rôle qu'il joue actuellement au sein du conseil communal et les actions de courtage qu'il mène en faveur de la commune :

« Officiellement, je suis toujours conseiller municipal de Tamou. Je n'ai pas démissionné. Il est vrai qu'après avoir manqué 3 sessions du conseil, on est démis de fait. Mais si je ne participe pas aux conseils c'est parce qu'on ne m'a jamais envoyé de convocation. Non seulement on ne m'envoie pas mes convocations pour assister aux conseils, et on ne m'a pas notifié la perte de mon titre de conseiller. Parce que pour que je perde mon titre de conseiller, il aurait fallu qu'on m'envoie ne serait-ce que par la voie d'un huissier la convocation, et que je refuse d'y aller. Je n'ai pas jugé nécessaire de réclamer

qu'on me les envoie parce que je pense qu'ayant été maire et connaissant bien les textes je suis au-dessus d'aller quémander la convocation pour assister à un conseil. Au niveau de Niamey, je reste une personne-ressource importante pour la commune ; je vais au contact des bailleurs des fonds ».

Le fonctionnement de la commune à l'ère de l'après Sadio Diouldé

Après l'éviction du maire Sadio Diouldé, la commune connaît une nouvelle configuration portée principalement par l'avènement du nouveau maire, le recrutement du secrétaire général, mais aussi celui du receveur municipal. Ce changement, loin de résoudre les problèmes de la commune, semble au contraire les complexifier, du moins de l'avis de certains acteurs locaux ou ressortissants. Le développement local demeure toujours une gageure pour les autorités communales malgré les professions de foi. La mise en place de la COFOCOM est quant à elle reportée *sine die*. En amont de toutes ces contingences, la récurrente question de l'analphabétisme est sans cesse montrée du doigt comme un facteur de blocage au décollage de la commune.

L'absence d'instruction des élus est synonyme de dysfonctionnement

Comme cela est observé au sein de la plupart des conseils municipaux du Niger, celui de Tamou est constitué de conseillers n'ayant aucune instruction ou ayant un niveau scolaire très bas (très rarement au-dessus du collège). Lors des réunions du conseil, beaucoup d'entre eux font surtout de la figuration malgré la traduction des débats, à certains moments, en langues nationales. L'absence d'instruction chez certains conseillers indispose surtout le SG pour qui manque d'instruction et absence de développement sont des dynamiques qui s'équivalent :

« Le manque d'instruction des conseillers est un véritable frein au développement. Vous avez vu avec le maire, même pour la signature c'est tout un problème. Par exemple, pour leur faire comprendre la nomenclature budgétaire, c'était très difficile » (SG)⁹.

Cette rédactrice des dossiers compare les conseillers municipaux à des « aveugles ». Elle pense qu'en tant que « borgne », donc instruite, elle a sa place au sein du conseil communal :

« J'ai vu des aveugles déposer leurs dossiers, pourquoi moi la borgne ne le déposerai-je pas. Oui je parle des illettrés qui assistent aux réunions sans rien comprendre car c'est en français que les débats ont lieu. C'est à leur retour qu'ils vous diront « nous avons mangé, nous avons bu et nous avons somnolé ». Alors pourquoi en tant qu'instruite ne déposerai-je pas mon dossier ? » (HM, ancienne rédactrice de dossiers)

L'absence d'instruction des conseillers semble aujourd'hui exacerbée par le retrait du maire sortant qui est l'un des conseillers ayant le plus important *background*.

« Vous ne pouvez pas voir un conseil de 16 membres où vous avez 10 analphabètes. (...). Les gens ne connaissant pas les textes, ne connaissant pas les procédures administratives, comptables, finalement le conseil se réduit à une discussion entre intellectuels. La majorité des conseillers est exclu. La preuve qu'à chaque fois que le fils du chef parle, les autres disent : nous on est d'accord avec ce qu'un tel a dit. (...). Donc, pour ces raisons, le conseil est totalement inefficace » (SD, ex-maire).

En dehors des conseillers ressortissants du MNSD et un autre du PNDS, tous les autres sont analphabètes à commencer par l'actuel maire. Aussi, ce sont les seuls conseillers intellectuels résidant à Niamey qui mènent le jeu politique local.

⁹ Le maire a eu beaucoup de mal à signer nos ordres de mission. Le SG a d'ailleurs fini par lui tenir la main pour accomplir ce geste.

Le nouveau maire

L'arrivée aux commandes du nouveau maire ne pose pas à proprement parler de problèmes de cohésion au sein du conseil municipal, du moins en apparence. C'est surtout l'absence de compétence et d'efficacité de l'intéressé qui est décriée. Des critiques n'ont pas encore été formulées sur sa gestion.

Cousin et très proche collaborateur du candidat malheureux décédé Banadjo, le nouveau maire a exercé le métier de percepteur pendant 17 ans. Il a également vécu comme travailleur immigré au Ghana pendant quelques années. Jusqu'à la destitution du maire SD, il était le vice-président du conseil communal. L'actuel maire est un militant des premières heures du MNSD. Agé de 68 ans, il est malade depuis 3 mois. Et cela constitue une autre source d'inquiétude pour les acteurs locaux :

« La mairie est inopérante. On est confronté à une fuite en avant avec un maire impotent » (BT, ressortissant Niamey).

La suspicion née de la gestion de l'ancien maire, mais aussi « *les limites intellectuelles du nouveau maire* » seraient, d'après le conseiller de l'opposition BS, à la base de l'arrivée de nouveaux cadres au sein de la mairie.

« Le nouveau maire, nous l'avons renforcé avec un SG et un receveur ».

L'idée d'adjoindre un SG au nouveau maire est d'après de nombreuses personnes plus que salutaire dès lors que celui-ci est analphabète.

Le recrutement du SG

Le SG, HS, est aujourd'hui le personnage-clé de la commune de Tamou. Il a été recruté pour jouer à la fois le rôle de secrétaire général et celui de secrétaire municipal. HS est un natif de Saga âgé d'une quarantaine d'années. Ancien énarque, le secrétaire général a une « formation de financier » comme il aime à le dire. Après avoir travaillé pendant de nombreuses années au Ministère des finances, il a intégré le projet danois KRÜGER avant de prendre une disponibilité qui a duré plus d'une dizaine d'années (jusqu'à l'année 2000). Durant ces années de disponibilité, il fera partie de l'AFELEN puis de la GTZ. Avec un groupe de promotionnaires, il contribuera à la création en 1993 de la caisse Taimako qui a beaucoup fait parler d'elle entre 2002 et 2003 pour cause de mauvaise gestion¹⁰. Vivant ça et là de « petits contrats » avec une ONG arabe, avec un projet de l'ANPIP, HS dit avoir été repéré par le DG de la SONIDEP AD qui a appuyé son recrutement au sein de la mairie.

Le SG assiste le maire au quotidien en l'aidant à lire ses correspondances et en lui expliquant les mécanismes de l'administration, dont il n'a aucune compétence. Selon l'ancien maire, le recrutement du SG était l'aboutissement d'une requête qu'il avait faite lorsqu'il était en fonction.

Ce membre de l'opposition a une tout autre appréciation de l'arrivée du SG à la mairie :

« La population n'est pas suffisamment sensibilisée. La mairie était une bonne occasion pour le faire. Les populations allaient connaître leurs droits et devoirs. On a plutôt

¹⁰ La création de la caisse Taimako est consécutive à la faillite du secteur de l'épargne publique. Taimako a vu le jour une année seulement après la fermeture de la Caisse Nationale d'Épargne (CNE) où des milliers d'épargnants ont vu leurs avoirs gelés en mai 1992 sous le gouvernement de transition de Cheiffou Amadou.

une gestion obscure de la mairie ; même certains conseillers ne savent pas réellement ce qui se passe. Figurez-vous que le SG est un chômeur qui a été ramassé ici à Niamey pour être placé à Tamou. Est-ce pour faire le travail de la mairie ou pour faire le travail de quelqu'un au niveau des conseillers ? Le SG est un super-maire. Quand il est là le maire ne peut rien dire » (BT, ressortissant Niamey).

La problématique du développement local

Les sources de financement du développement local

A l'instar de la plupart des jeunes communes du pays, les sources de financement du développement local de Tamou reposent majoritairement sur les ressources fiscales provenant de plusieurs domaines dont celui du tourisme et de l'exploitation du bois. La commune n'est toutefois pas à l'abri de l'incivisme fiscal. L'écrasante majorité des villages qui lui sont rattachés ne s'était pas encore acquitté des taxes communales en milieu de deuxième trimestre 2008. Très remonté, le SG fustige au passage les comportements de l'administration et des percepteurs, « souvent complices », qui sont à la base de cette situation. Le taux de recouvrement de la taxe communale est par exemple estimé à environ 4%. Certains villages cumuleraient d'ailleurs entre 3 et 4 ans d'arriérés de taxes municipales.

« 5 villages seulement sur 75 à ce jour n'ont pas d'arriérés. Pour les autres, dans certains cas ces arriérés datent de plusieurs années » (SG).

Le SG de la mairie s'est longuement appesanti sur la mobilisation des ressources fiscales ainsi que toutes les dispositions qu'il a entreprises depuis sa prise de fonction. Celles-ci s'appliquent aux conseillers, aux percepteurs et à l'administration coutumière. Et pour cela, il est prêt, dit-il, à se mettre tout le monde sur le dos y compris le parti :

« Les chefs de villages ne font plus de versements ; ils attendent que nous venions vers eux. Et puis une bonne partie de Tamou est inaccessible pendant l'hivernage. A partir de novembre, j'ai commencé à contrôler les percepteurs qui ne faisaient pas bien leur travail. La perception se fait désormais avec moi. J'amène avec moi des carnets. Depuis, on peut dire que les taxes commencent à rentrer. (...). Si l'administration elle-même se sert souvent en même temps que les percepteurs, il est difficile de contrôler le travail des percepteurs et de faire du recouvrement. Si les percepteurs se servent c'est parce qu'on leur permet de se servir. C'est la faute à l'administration. Personnellement, j'ai dû récupérer tous les carnets se trouvant auprès des percepteurs. Je les ai systématiquement remplacés. D'ailleurs, j'ai dû enfermer un des percepteurs qui voulait faire de la résistance ici à la police. J'ai failli l'amener à Say. J'ai menacé de les poursuivre en justice au nom de la mairie. Et c'est cette menace qui a payé puisqu'on a connu des hausses. Des gens qui faisaient à peine 20 000 FCFA par mois font maintenant plus de 100 000 FCFA. Aujourd'hui, nous avons pu faire des recettes de 14 852 000 FCFA pendant le premier trimestre de l'année. J'ai dû renvoyer un percepateur qui m'a dit qu'il est venu grâce au parti. C'est un monsieur qui est resté 5 mois sans faire de versement. Moi, je dois défendre ma loi de finances. Je me fiche du parti dans ce cas précis. Il faut surtout faire marcher la commune. Avec lui j'ai voulu appliquer les textes qui disent qu'il faut remplacer les percepteurs tous les 3 mois pour éviter les malversations. Dans ce domaine, il faut surtout savoir manier le bâton et la carotte. On doit aussi insister sur l'aspect contrôle. Je mettais la pression sur les percepteurs en les obligeant à faire leurs versements avant la fin de chaque 30 du mois. Par rapport à la perception, dès notre première réunion, j'ai dit aux conseillers de s'en tenir loin. La perception est basée sur des critères techniques et non subjectifs. Je leur ai dit que je m'en occupe personnellement parce que j'ai une obligation de résultats. Donc, pour cela, il faut qu'ils cessent de s'impliquer. Les conseillers doivent émettre des avis au maire, à charge pour lui de mettre en application les décisions qui seront prises. Au début, je me suis mis certaines personnes sur le dos. Ça et là, on m'a insulté mais je crois maintenant que beaucoup ont compris ma démarche ».

Dans le même souci de forcer la main aux mauvais payeurs et aussi de les sensibiliser sur l'importance des ressources fiscales pour une commune, le SG vient d'effectuer entre février et mars 08 une mission de 45 jours à travers tous les villages de la commune.

En dehors de ces actions décrites par le SG, les cadres ressortissants résidant à Niamey, se sont chargés de faire auprès des partenaires de développement un travail de courtage et de lobbying en faveur de la commune. La mobilisation des capitaux indispensables au financement du PDC constitue pour eux, l'une de leurs priorités (*Infra*).

Les investissements

On ne peut pas à proprement parler d'investissements réalisés par la commune en dehors de la quote-part de 3,5 millions versée en vue de la construction du siège de la mairie. C'est du moins ce que suggèrent les propos de certains de nos interlocuteurs. Ce ressortissant de l'opposition lie aussi l'absence d'investissement aux rapports de dépendance tissés entre le grand mécène de Niamey et l'ancien maire :

« Le maire est effectivement victime des agissements de ce monsieur là. Il a peut-être mal géré, mais moi je n'ai aucun élément d'appréciation. Sinon, comme tout le monde j'ai appris qu'il a détourné, qu'il a fait ceci, qu'il a fait cela. (...). S'il faut prendre l'impôt, les gens le prennent mais ça rentre où ? En tout cas personnellement je ne vois pas où ça part » (BT, ressortissant membre du PNDS, Niamey).

« Hum ! L'argent rentre, mais les voies ne sont pas aménagées, les ampoules ne sont pas remplacées. (...). Je ne vois pas à quoi ils servent ces conseillers municipaux. La mairie n'a pas encore eu de dirigeant capable de la redresser » (présidente de groupement, Tamou)

Les autorités communales actuelles insistent pourtant sur le fait qu'elles ont fait de nombreuses réalisations dont la réhabilitation de certains ouvrages hydrauliques (17 forages, 2 puits, 1 mini-AEP, etc.)¹¹. Pour favoriser la mobilisation des ressources fiscales, les autorités communales actuelles produisent des discours de ce type :

« Comme beaucoup de villages ne paient pas leurs taxes, nous avons prévu d'exclure de nos programmes d'investissements communaux tous les mauvais payeurs » (Maire de la commune).

Et comme pour mieux associer leurs actions à ces réalisations, celles-ci indiquent que lesdits financements sont prioritairement orientés vers les villages qui se sont entièrement acquittés de leurs taxes municipales.

En réalité, ces ouvrages hydrauliques ont été réhabilités grâce aux subventions du PDLT comme l'a précédemment laissé entendre l'ancien maire (*cf. supra*). Incapables de mobiliser la contribution financière et craignant de perdre ces subventions, les populations se sont naturellement adressées à la mairie. Cette dernière, à son tour, a fait appel au mécène AD qui a, pour une grande part, pris en charge le paiement de la quote-part.

Sur les investissements réalisés, les points de vue divergent. Pour beaucoup d'acteurs, de manière concrète, on met à l'actif de la commune la construction d'une morgue au sein du CSI de Tamou. C'est un investissement que d'aucuns trouvent risible :

« Une morgue dans un petit village comme celui de Tamou ? Ça fait vraiment rire. Ce n'est pas un investissement qui répond aux attentes des populations. Celles-ci veulent plus que cela » (BT, ressortissant membre du PNDS, Niamey).

¹¹ Nous n'avons pas la situation exhaustive des réalisations de la mairie et du PDLT.

Pour assurer l'accompagnement de la commune dans le cadre de son développement, un PDC (Plan de Développement Communal) a été élaboré depuis janvier 2006, sur financement du PAC, avec l'appui technique de l'ONG ADIDB (Action pour le Développement Intégré Durable à la Base). Le budget global triennal (2006-2008) du PDC a été estimé à 2 975 192 700 FCFA . Le taux de mise en œuvre du PDC est inférieur à 5%. Cela montre le caractère irréaliste et présage des difficultés que cela pose à la commune pour assurer sa fonction de maîtrise d'ouvrage. Une importante partie des financements qui est à rechercher auprès des partenaires techniques et financiers reste hypothétique : la commune ne peut compter sur le PDLT ni le PAC qui ont achevé leurs interventions. En dehors des caisses de micro-crédit qui sont en train de s'installer, le seul intervenant de taille encore présent sur le terrain est l'ECOPAS.

Tableau IV : Répartition du budget du PDC par secteur

| Domaine | Montant alloué |
|--|----------------|
| Environnement | 129 066 200 |
| Agriculture | 769 615 000 |
| Elevage | 384 620 000 |
| Education | 359 429 600 |
| Santé | 301 625 000 |
| Hydraulique | 596 745 000 |
| Communication | 15 000 000 |
| Autres infrastructures et équipement | 57 000 000 |
| Femmes | 93 100 000 |
| Jeunes | 27 450 000 |
| Gestion des conflits | 24 050 000 |
| Urbanisme et assainissement | 84 780 000 |
| Domaine de renforcement des capacités (formations et sensibilisations) | 131 886 500 |

Source : enquêtes avril-mai 2008

A la lecture du tableau ci-dessus, on remarquera que l'agriculture et l'hydraulique constituent les deux domaines prioritaires de développement de la commune avec des prévisions respectives de 769 615 00 et 596 745 000 FCFA. L'enveloppe consacrée au « volet femmes » n'est que de 93 000 000 FCFA. On remarque aussi que plus de 24 millions ont été prévus dans le cadre de la résolution des conflits. Il ne fait pas de doute que les litiges fonciers seront au centre de ces dynamiques (*cf. infra*).

La question foncière et la mise en place de la COFOCOM

La crise du foncier déjà mentionnée dans les précédents rapports perdure toujours quand elle ne s'empire pas. Le retard pris dans la mise en place de la COFOCOM est un indicateur déterminant pour apprécier cette situation qui ne cesse de se dégrader.

Véritable outil de régulation de la question foncière, la mise en place de la commission foncière est une des recommandations fortes du code rural. La COFOCOM de Tamou n'a pas à ce jour été constituée pour des raisons complexes liées à l'histoire de la commune, encore et toujours corrélée au problème de la chefferie. Au niveau de la mairie, on impute ce retard surtout à la COFODEP.

« Pour la mise en place de la COFOCOM, la COFODEP a pris un retard avant de s'adresser aux acteurs. Mais maintenant que c'est fait, la balle se trouve dans notre camp. Tout est fin prêt, on attend d'avoir du temps pour nous réunir » (SG).

L'attitude quelque peu « pudique » avec laquelle la question foncière et la COFOCOM sont évoqués cache à notre avis une réalité complexe. Quelque part dans les rouages de la chefferie ou de la commune, l'une équivalent à l'autre, on cherche à bloquer le processus. L'ex maire, bien imprégné de certaines « réalités locales » est très sceptique quant à l'avènement de la COFOCOM :

« Le code rural étant là, les structures communales qui gèrent le foncier doivent être mises en place. Dans cette commune de Tamou, on a fait trop de démagogie et c'est bien dommage ! À mon avis, la COFOCOM ne verra jamais le jour. Avec une structure comme celle-ci, les populations pensent qu'on leur vole leurs terres. On a voulu utiliser Tamou comme commune test, mais Dioffo a refusé parce qu'il voyait en cela une forme de légalisation du vol de ses terres. Personnellement, j'ai demandé l'organisation d'un forum pour préciser le rôle de chaque acteur dans cette zone. Ai Noma est considéré comme une propriété privée appartenant aux populations locales qui ne veulent rien céder en termes de prérogatives » (SD, ex-maire de Tamou).

Du côté de la mairie, on fait preuve de l'attachement des structures communales à cette question, même si on évoque aussi certains facteurs de blocage. La réserve d'Ai Noma semble être au cœur des « appétits fonciers » des acteurs locaux mais aussi nationaux¹².

« Des COFOB ont été créées dans certains villages mais on ignore sur quelles bases elles ont été créées. Il faut d'abord clarifier. Les contrats non renouvelés de Ai Noma, c'est la faute de l'Etat. Il y a aussi les populations allochtones qui grappillent sur les espaces. L'Etat doit impérativement revoir le statut de Ai Noma. Parce que c'est l'Etat qui a légitimé leur implantation avec la constitution des infrastructures socio-éducatives et sanitaires. Tout cela doit être réglé par l'Etat en amont avant d'en venir réellement à la COFOCOM. D'autre part, il faut que les villages adhèrent à l'idée des COFOB. Dans certains villages, elles existent, dans d'autres pas du tout. Et là où ça existe, ceux qui sont censés l'animer ne connaissent même pas leurs attributions réelles. Là, il y a vraiment problème. Il faut organiser tout cela. Le président de la COFODEP nous a approchés pour la mise en place de la COFOCOM. C'est une priorité du conseil communal. Au niveau de la chefferie, ils font de la conciliation en ce qui concerne les litiges fonciers. Dans ce domaine, le PDLT était pressenti pour être chef de file de la décentralisation, on pensait qu'ils allaient nous accompagner, malheureusement le PDLT est parti en catimini. Maintenant, on cherche d'autres partenaires comme Gaz de France, l'UNESCO, et bien d'autres » (BD, conseiller-ressortissant).

¹² Cf. Elhadji Dagobi A (2005).

Conclusion

Trois principaux points ont guidé les analyses de ce rapport. D'abord, le « bilan » des interventions du PDLT, dressé çà et là, ne semble pas avoir répondu aux attentes des populations. Pour beaucoup de personnes, le projet n'a pas fait des réalisations à la hauteur de ses capacités financières. Il faut dire ici que le faible engagement des bénéficiaires lors paiement des quote-parts est soigneusement occulté.

S'agissant des femmes, elles sont légèrement sorties de leur attentisme d'antan par la création de nouvelles structures censées capter la manne du développement. C'est d'ailleurs les seules véritables motivations qui les ont guidées et les guident encore. En attendant de nouvelles dynamiques qui vont restructurer la société, les femmes restent toujours dans l'ombre des hommes, « silencieuses » ou presque.

Enfin, on peut incontestablement affirmer que les arènes locales de la commune restent « chaudes ». Il s'agit d'arènes qui sont loin d'être apaisées du fait des problèmes récurrents rappelés depuis le début de ce programme de recherche en 2003-2004 : la chefferie et le problème foncier, entre autres.

Bibliographie

Elhadj Dagobi A, *Les pouvoirs locaux et le rôle des femmes à Tamou*, Etudes et Travaux n° 35, Niamey, LASDEL, février 2005

Elhadj Dagobi A, *Les pouvoirs locaux et le rôle des femmes à Tamou*, rapport de suivi an 2, Niamey, LASDEL, janvier 2006

Elhadj Dagobi A, *Les pouvoirs locaux et le rôle des femmes à Tamou*, rapport de suivi an 3, Niamey, LASDEL, octobre 2007

Moussa H, *La place des femmes dans les arènes locales à l'heure de la décentralisation, site de Guéladio*, rapport de suivi an II, Niamey, LASDEL, 2006