

THESE

Pour l'obtention du grade de
DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE POITIERS
UFR de sciences humaines et arts
Laboratoire Rural urbain liens environnement territoires sociétés - RURALITES
(Diplôme National - Arrêté du 7 août 2006)

École doctorale : Sociétés et organisations - SORG
Secteur de recherche : Géographie

Présentée par :
Arifa Moussa Ado Salifou

Décentralisation et développement : la reconstruction du développement local : cas de la commune rurale de Guidimouni (Niger)

Directeur(s) de Thèse :
Hervé Rakoto-Ramiarantsoa, Bénédicte Thibaud

Soutenue le 06 septembre 2012 devant le jury

Jury :

Président	Emmanuel Grégoire	Géographe, Directeur de recherche, IRD
Rapporteur	Emmanuel Grégoire	Géographe, Directeur de recherche, IRD
Rapporteur	Francois Bart	Professeur émérite, Université de Bordeaux 3
Membre	Hervé Rakoto-Ramiarantsoa	Géographe, Professeur, Université de Poitiers
Membre	Bénédicte Thibaud	Géographe, Maître de conférences, Université de Poitiers
Membre	Alain Gascon	Géographe, Professeur émérite, Université de Paris 8

Pour citer cette thèse :

Arifa Moussa Ado Salifou. *Décentralisation et développement : la reconstruction du développement local : cas de la commune rurale de Guidimouni (Niger)* [En ligne]. Thèse Géographie. Poitiers : Université de Poitiers, 2012.
Disponible sur Internet <<http://theses.univ-poitiers.fr>>



Université de Poitiers
UFR Sciences Humaines et Arts
Département de Géographie

Décentralisation et Développement : la reconstruction du développement local. Cas de la commune rurale de Guidimouni (Niger)



Thèse pour l'obtention du doctorat de géographie
présentée par **ADO SALIFOU Arifa Moussa**

sous la co-direction de **Hervé RAKOTO RAMIARANTSOA**
et de **Bénédicte THIBAUD**

Composition du Jury :

François BART : Géographe, Professeur émérite, Université de Bordeaux 3

Alain GASCON : Géographe, Professeur émérite, Université de Paris 8

Emmanuel GRÉGOIRE : Géographe, Directeur de recherche, IRD

Hervé RAKOTO RAMIARANTSOA : Géographe, Professeur, Université de Poitiers

Bénédicte THIBAUD : Géographe, Maître de conférences, Université de Poitiers

Thèse soutenue à Poitiers le 06 septembre 2012

Université de Poitiers
UFR Sciences Humaines et Arts
Département de Géographie

**Décentralisation et Développement : la reconstruction du
développement local. Cas de la commune rurale de
Guidimouni (Niger)**

Thèse pour l'obtention du doctorat de géographie
présentée par **ADO SALIFOU Arifa Moussa**

sous la co-direction de **Hervé RAKOTO RAMIARANTSOA**
et de **Bénédicte THIBAUD**

Composition du Jury :

François BART : Géographe, Professeur émérite, Université de Bordeaux 3

Alain GASCON : Géographe, Professeur émérite, Université de Paris 8

Emmanuel GRÉGOIRE : Géographe, Directeur de recherche, IRD

Hervé RAKOTO RAMIARANTSOA, Géographe, Professeur, Université de Poitiers

Bénédicte THIBAUD, Géographe, Maître de conférences, Université de Poitiers

Dédicaces

A ma famille, qui a beaucoup souffert de mon éloignement des années durant. Ma femme pour les longs moments de solitude qu'elle a connus du fait de mon absence, mais aussi pour sa patience ; ma fille que je n'ai pas vu naître. Chères aimées vous comprendrez pourquoi j'ai manqué de merveilleux moments de notre vie familiale.

Remerciements

Je voudrais remercier tous ceux qui ont contribué à la réalisation de cette thèse. Je remercie Hervé RAKOTO RAMIARANTSOA (directeur de thèse) et Bénédicte THIBAUT (co-directrice), qui m'ont encouragé et accompagné dans cet exercice difficile de la recherche ; leurs conseils m'ont rassuré quant à l'intérêt de faire aboutir ce travail. Bénédicte THIBAUT a également dirigé notre mémoire de Master II, soutenu en juillet 2006, à l'université de Poitiers. À l'endroit de tous les membres du laboratoire RURALITES auquel je suis rattaché depuis 2005, je présente toute ma reconnaissance.

Mes remerciements vont également à tout le personnel de la MSHS qui a su me mettre dans de conditions très favorables à la recherche, par la mise à disposition de tous les doctorants d'un éventail de ressources logistiques et bibliographiques. C'est l'occasion de louer serviabilité de François DEBIEN (logisticien MSHS) et Rodolphe DEFIOLLE (documentaliste MSHS) qui ne ménagent aucun effort pour faciliter aux doctorants l'accès à toutes les ressources disponibles à la MSHS.

J'adresse mes remerciements à tous mes collègues des laboratoires adjacents (CERLA, MIGRINTER) qui m'ont soutenu durant tout le processus de l'élaboration de cette thèse. Mes remerciements vont aussi à tous Etudiants amis de Poitiers ; dans l'aboutissement d'un tel travail, leurs encouragements ont été une véritable source d'inspiration.

J'exprime toute ma reconnaissance à ma famille pour l'appui sans faille qu'elle m'a apporté durant toutes ces années. Cette thèse, fruit d'un long labeur, a vu sa consécration grâce à la confiance que mes parents ont eue en moi ; je leur suis éternellement reconnaissant pour tout. A mes frères et sœurs qui ont cru à mon projet de poursuivre les études en France ; mon frère Mohamed ADO SALIFOU a été particulièrement le plus enthousiaste en m'accompagnant moralement et financièrement durant tout mon séjour en France.

SOMMAIRE

SOMMAIRE	1
Sigles et abréviations	4
INTRODUCTION GENERALE	7
A. Problématique générale et choix du sujet	8
B. Méthodologie de Recherche	13
PARTIE 1 : DÉCENTRALISATION ET DÉVELOPPEMENT : GUIDIMOUNI ET SON POTENTIEL	32
CHAPITRE 1 : ANCRAGE CONCEPTUEL ET INTERACTIONS	33
A. Le concept de décentralisation	33
B. Décentraliser pour développer : deux processus pour construire le développement localement	39
C. L'avènement de la décentralisation au Niger	72
Conclusion	84
CHAPITRE 2 : ESPACE ET SOCIETE : GUIDIMOUNI ET SON CADRE DE VIE 	85
A. Les formes d'occupation du sol et la trame sociale	85
B. Une économie locale à dominante agricole et pastorale	100
Conclusion	113
CHAPITRE 3 : POTENTIALITES DE GUIDIMOUNI : A LA DECOUVERTE DES PARTICULARITES LOCALES	114
A. La cuvette : un milieu humide renfermant d'importantes possibilités de mise en valeur	114
B. La proximité urbaine et infrastructure routière : un facilitateur d'échanges socio-économiques	127

C. La proximité frontalière avec le Nigéria : un atout peu valorisé.....	132
Conclusion	145
CONCLUSION DE LA PARTIE 1.....	145
PARTIE 2 : DÉCENTRALISATION ET ARTICULATION AVEC LE LOCAL.....	146
CHAPITRE 4 : LA DECENTRALISATION, LES TERRITOIRES ET LES HOMMES.....	147
A. La décentralisation face aux problèmes de développement à Guidimouni	147
B. Décentralisation et découpage territorial : la fabrication de nouveaux territoires de mobilisation	156
Conclusion	163
CHAPITRE 5 : LES PROCESSUS DE DECOUPAGE TERRITORIAL ET ADMINISTRATIF AU NIGER.....	164
A. Les propositions de découpage territorial de 1996 : la montée des foyers de contestations autonomistes et la bataille des chefs-lieux	164
B. La concrétisation du projet de décentralisation : la communalisation intégrale, des « promus » et des « déchus »	170
Conclusion	192
CONCLUSION DE LA PARTIE 2.....	192
PARTIE 3 : DÉCENTRALISATION AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT À GUIDIMOUNI ?	193
CHAPITRE 6 : LA GESTION DE L'ESPACE COMMUNAL	194
A. La gestion de l'espace : trop de bruit pour un résultat limité	194
B. Les institutions traditionnelles dans la dynamique locale de gestion : un pouvoir traditionnel toujours puissant.....	196
C. La gestion communale : les ressources locales au cœur des enjeux de développement : à la recherche de ressources internes et externes.....	199
D. La mobilisation des acteurs locaux de la commune	212

Conclusion	220
CHAPITRE 7 : LA RECONSTRUCTION DU LOCAL : L'ENCADREMENT DES ACTEURS LOCAUX AU CŒUR DE LA CREATION DE L' « ESPACE PUBLIC » ET DE L' « INTÉRÊT COMMUN »	222
A. Un espace public local introuvable	222
B. La difficile promotion de l'intérêt commun dans la gestion des ressources locales	226
C. Structuration sociale locale pour le développement.....	229
Conclusion	234
CONCLUSION DE LA PARTIE 3.....	235
CONCLUSION GÉNÉRALE	236
BIBLIOGRAPHIE.....	243
ANNEXES	258
Table des cartes	301
Table des figures	301
Table des photographies	301
Table des tableaux.....	302
Table des encadrés	303
TABLE DES MATIÈRES.....	304

Sigles et abréviations

ACI : Action Concertée Initiative

AGR : Activités Génératrices de Revenus

AGRHYMET : Centre Agro-hydropométrie

AITEC : Association Internationale de Techniciens, Experts et Chercheurs

ALC : Association Locale de Coopérative

AMED : Approche des Moyens d'Existence Durable

ANPIP : Association Nigérienne pour la Promotion de l'Irrigation Privée

APÉ : Association des Parents d'Élèves

ARÉN : Association pour la Redynamisation de l'Élevage au Niger

BOAD : Banque Ouest Africaine de Développement

CDL : Conseil de Développement Local

CEG : Centre d'Enseignement Général

CES/DRS : Conservation des Eaux et des Sols/Défense et Restauration des Sols

CGCT : Code Général des Collectivités Territoriale

CFA : Franc de la Communauté Financière Africaine

CLD : Conseil Local de Développement

CNCA : Caisse Nationale de Crédits Agricoles

CND : Conseil National de Développement

COFO : Commission Foncière

COFOCOM : Commission Foncière Communale

COGÉS : Comité de Gestion des Établissements Scolaires

COSAN : Comité de Santé

COTECOM : Comité Technique de Commune

COTEAR : Comité Technique d'Arrondissement

CPT : Centre de Perfectionnement Technique

CRA : Coordination de la Résistance Armée

CRD : Conseil Régional de Développement

CSCR/RA : Commission Spécial Chargée de Réfléchir sur le Redécoupage Administratif

CSRD : Conseil Sous-Régional de Développement

CSRD : Conseil Suprême pour la Restauration de la Démocratie

CVD : Conseil Villageois de Développement

DGSÉ : Direction Générale de la Sûreté de l'État

DRSP : Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté

FAÉS : Fond d'Appui à l'Égalité entre les Sexes

FED : Fond Européen de Développement

FLAA : Front de Libération de l'Aïr et de l'Azawak

FMI : Front Monétaire International

GMV : Groupement Mutualiste Villageois

HCR : Haut Conseil de la République

HCRA/D : Haut Commissariat à la Réforme Administrative et à la Décentralisation

IDA : Association Internationale de Développement

IGNN : Institut Géographique National du Niger

INS : Institut National de la Statistique

IRD : Institut de Recherche pour le Développement

LARES : Laboratoire de recherches en Sciences Humaines et Sociales

LUCOP : Programme nigéro-allemand de lutte contre la pauvreté

MARP : Méthode Accélérée de Recherche Participative

MDD : Mission de Décentralisation (Mali)

MNJ : Mouvement des Jeunes pour la Justice

MNLA : Mouvement National de Libération de l'Azawad

MNSD : Mouvement National pour la Société de Développement

MSHS : Maison des Sciences de l'Homme et de la Société

OCRS : Organisation Commune des Régions Sahariennes

OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement

ONG : Organisation Non Gouvernementale

ONPDHD : Office National de la Pauvreté et du Développement Humain et Durable

ONPHDB : Organisation Nigérienne pour la Promotion de l'Hydraulique et le Développement à la Base

ORA : Organisation de la Résistance Armée

OUA : Organisation de l'Unité Africaine

PA : Poste Administratif

PAC : Programme d'Actions Communautaires

PADL : Projet d'Appui au Développement local

PAS : Programme d'Ajustement Structurel

PDC : Plan de Développement Communal

PMEDP : Programme pour des Moyens d'Existence Durables dans la pêche
PNB : Produit National Brut
PNEDD : Plan National de l'Environnement pour le Développement Durable
PNUD : Programme des Nations-Unies pour le Développement
PPTE : Pays Pauvres Très Endettés
RN : Route Nationale
RVA : Regroupement des Villages Animés
SADEC : Sahel Alternative Development Consult
SNECS : Syndicat National des Enseignants et Chercheurs du Supérieurs
SNEN : Syndicat National des Enseignants du Niger
SNV : Organisation Néerlandaise de Développement
SRP : Stratégie de Réduction de la Pauvreté
UÉMOA : Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
UICI : Union internationale pour la Conservation de la Nature
UNCC : Union Nigérienne de Crédits et de coopératives
USTN : Union des Syndicats des Travailleurs du Niger
WWF : World Wild Fund

INTRODUCTION GENERALE

Depuis quelques décennies, au Sud comme au Nord, les gouvernements, les organisations internationales de développement accordent une importance particulière à la recherche de cadres territoriaux adaptés à la représentation politique, à l'action publique et à la promotion du développement. À la suite de la chute du Mur de Berlin en 1989, et de l'implosion de la Russie (fin de la guerre froide), s'opère un renouvellement dans la problématique de développement. Dès les années 1990, la notion de « bonne gouvernance » devint alors un enjeu mondial. À la faveur du consensus de Washington, et sous l'égide du FMI et de la Banque Mondiale, ce mouvement planétaire prendra une nouvelle ampleur avec la prise en compte de la préservation de la nature dans la gouvernance mondiale, marquant l'apparition du concept de « développement durable » dans la mise en œuvre des stratégies de développement. La révision récurrente de la problématique de développement trouvera en la décentralisation un outil d'affermissement de la responsabilité démocratique des acteurs locaux, à travers le désengagement de l'État et la participation des catégories sociales locales au processus de développement.

A. Problématique générale et choix du sujet

Les discours sur la « bonne gouvernance » conduisent à une révision substantielle de la stratégie des institutions internationales, en matière de développement. Cette nouvelle étape dans le processus de développement résulte du constat d'échec des réformes macroéconomiques liées aux ajustements structurels qui, selon les experts de la Banque Mondiale, étaient à rechercher du côté de l'incompétence et de l'inefficacité des États concernés. L'appui et l'accès aux financements de la Banque Mondiale furent donc conditionnés par l'adoption de mesures qualifiées de « bonne gouvernance » qui s'imposaient à l'administration au niveau national et au niveau local aux municipalités. Le concept de bonne gouvernance n'a dès lors cessé d'alimenter les publications des chercheurs, les injections des bailleurs de fonds ou les discours des gouvernements. *« Pour qu'un concept bénéficie d'une telle popularité, il faut qu'il ait l'air de répondre à une crise au sein du système dont il est issu. On sera donc tenté de croire, en première analyse, que l'apparition de la bonne gouvernance correspond à un changement de paradigme dans la problématique du développement »* (DAHOU, 2003 : 55).

La décentralisation souscrit aux objectifs de la bonne gouvernance prônée par les institutions financières internationales, notamment le transfert des responsabilités pour la planification, la gestion, la mobilisation et l'affectation de ressources du gouvernement central à des paliers sous nationaux, plus près de la population. Même si la décentralisation n'est pas une panacée, elle se présente comme une alternative à la crise que traverse les pays en développement : déficits alimentaires et budgétaires, conflits, mal gouvernance, etc. La décentralisation s'impose-t-elle comme la principale voie à emprunter pour parvenir au développement ?

Au Niger, les années 1990 se sont caractérisées surtout par une crise des institutions publiques et dans la vie de tous les nigériens : une conférence nationale, quatre Républiques successives, deux coups d'État, deux régimes militaires. Au cours de la même période, dans le nord du pays, une rébellion armée s'est faite entendre, avec pour principale revendication, le fédéralisme ou, à défaut une décentralisation poussée. Ces crises ont eu pour conséquences une instabilité institutionnelle récurrente et une longue absence de l'État qui a affaibli sa capacité à élaborer et à conduire des politiques de développement.

Cette situation aboutira à l'organisation d'une conférence nationale le 29 juillet 1991 qui consacre l'émergence des partis politiques et à la mise en place du multipartisme. La difficile démocratisation du pays, après trente années d'autoritarisme dont dix sept de régime militaire, sera handicapée par la crise nationale qui surgit dès la fin de la conférence nationale, à travers "la question touareg". La décentralisation se présentera comme une opportunité pour répondre aux exigences de la rébellion touareg, et par le même biais assurer la stabilité du pays. Des accords de paix, signés entre le gouvernement nigérien et les représentants des différentes tendances de la rébellion en octobre 1994 et avril 1995 favoriseront la mise en œuvre de la décentralisation au Niger.

Depuis son lancement en 1993, le processus de décentralisation connaît plusieurs reports liés à la persistance des troubles politiques (cohabitation gouvernementale en 1995, Coup d'État et révision de la constitution en 1996 et 1999) ; il ne connaîtra sa concrétisation qu'en 2004 avec l'organisation des élections municipales. Si l'adoption de la décentralisation suscite beaucoup d'espoir, sa mise en œuvre est objet de questionnements. La commune rurale de Guidimouni dans le centre-est du pays nous livre un aperçu sur ce point. L'analyse de la conduite du processus de décentralisation dans cette commune interpelle sur la participation des acteurs locaux dans la conception

du projet. L'implication des acteurs locaux est indispensable pour impulser une dynamique de changement dans le quotidien des populations de cette commune.

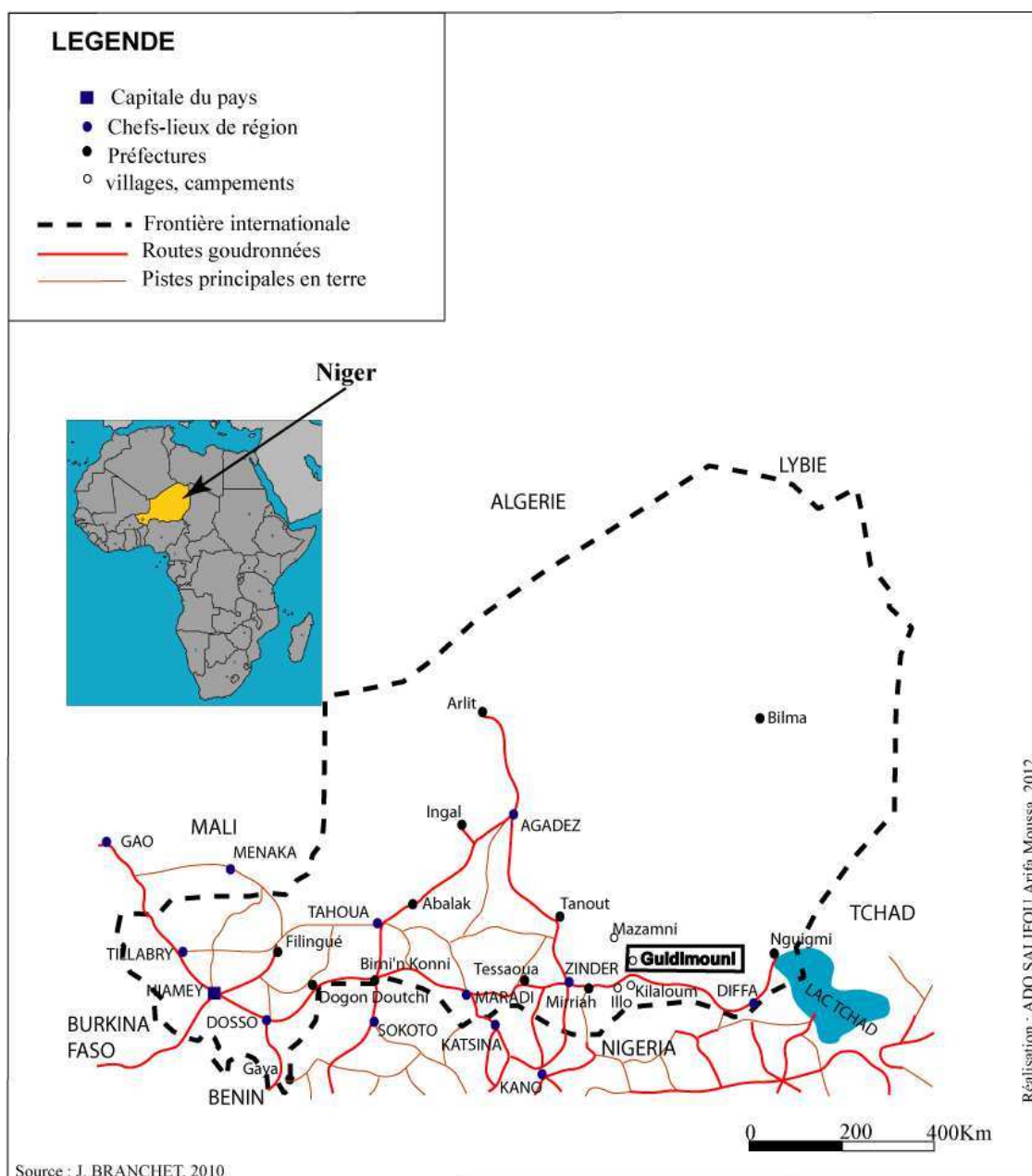
1. Le choix du sujet

Le choix de cette thématique est motivé par plusieurs raisons. D'abord, il y'a l'aspect pionnier de cette recherche. Guidimouni figure parmi les zones du Niger qui n'ont jamais été étudiées. Aucun ouvrage ne lui a été consacré. Ce que l'on peut qualifier de « littérature » se résume aux quelques lignes de citations dans certaines rapports administratifs ou de projets développement. Par la présente étude, nous espérons apporter une modeste contribution à la connaissance des traits caractéristiques de cet espace.

Il s'agit aussi de répondre à des objectifs académiques. Le rapport société-espace est au cœur de notre formation de Géographe. Une sensibilité personnelle s'intéresse à la complexité du quotidien des ruraux, entre contraintes écologiques et niveau de vie précaire, nous a fortement marqué. C'est pourquoi, les recherches que nous avons réalisées jusqu'à présent (2002, 2006) ont été effectuées en zone rurale. Le faible niveau d'instruction des communautés limite également leur capacité d'interprétation et d'appropriation des initiatives de réorganisation de leur cadre de vie entreprise par l'État et ses partenaires de développement. Les politiques de décentralisation mises en œuvre par l'État, en vue de promouvoir le développement des territoires communaux créés dans ce cadre, constituent un exemple illustratif. La recomposition de l'espace qui en résulte a entraîné des restructurations et des réajustements. Dans ce tourbillon de stratégies, les communes rurales, issues des élections municipales de 2004 doivent se faire une place et spécifier leurs objectifs. La commune rurale de Guidimouni ne déroge pas à cette règle.

Enfin, en tant que ressortissant, j'ai observé pendant des années l'évolution socio-économiques et politiques de Guidimouni. Compte tenu des potentialités qu'elle regorge, j'estime qu'il est important de promouvoir cette zone, afin qu'elle puisse attirer d'éventuels chercheurs ou bailleurs de fonds. Cela permettrait d'enrichir le fonds documentaire de la commune, mais aussi la réalisation de projet de développement en faveur des populations locales.

Carte 1 : Localisation de la zone d'étude



La particularité de cette commune réside dans son rôle pour la dynamique économique de la région. Elle constitue un pôle commercial de vente, d'approvisionnement, et un carrefour de passage pour les marchands en direction du Nigéria voisin. Son marché rural, l'un des plus importants de la région de Zinder, lui confère également une place de choix en termes de fréquentation. Le site maraîcher de Guidimouni, avec ses jardins de sources et ses mares, attire des populations d'autres régions du pays et même de pays voisins (Nigéria, côte d'Ivoire, Togo, Bénin). Et pourtant, malgré tous ces atouts qui

font de la commune de Guidimouni un “acteur de développement” indispensable pour la promotion socioéconomique de la région, aucune étude ne lui est destinée.

Notre travail s’inscrit dans une démarche exploratoire des rapports entre décentralisation et développement ; l’objectif étant d’apprécier l’impact du processus de décentralisation sur les formes d’organisation déployées par les différentes communautés dans le cadre de la mise en valeur de leur territoire. Cette réflexion veut saisir au plus près les éléments de changement dans l’organisation spatiale, au niveau de la répartition des pouvoirs et des ressources, et au sein des territoires construits par la décentralisation au Niger. Elle permettra de mettre l’accent d’une part sur les sociétés et leurs projets, et d’autre part sur leur interaction avec la décentralisation.

Nous tenterons de voir si la décentralisation prend tous les atouts dont dispose la commune rurale de Guidimouni, pour les mobiliser dans la mise en œuvre des programmes de développement que ladite commune aura à élaborer. Les formes d’organisation locales auront à considérer le modèle d’organisation décentralisé. Des rapports entre les deux formes d’organisation dépendra l’avenir de la commune.

2. Problématique de recherche

Notre problématique, construite autour de la mise en œuvre de la décentralisation, veut en préciser l’impact sur le développement local. Plusieurs chercheurs et praticiens du développement, de disciplines variées, se sont prononcés sur les enjeux de la décentralisation, nouvelle forme de gouvernance et d’organisation de l’espace des sociétés, touchant l’Afrique subsaharienne dans les années 1980. La décentralisation est prescrite dans les politiques de développement (bonne gouvernance, développement durable) et stratégies de réductions de la pauvreté, pour servir de socle au redéploiement des acteurs locaux appelés à mener des actions visant l’amélioration des conditions de vie dans leur territoire, en s’appuyant sur la valorisation des ressources locales. Ces actions, auxquelles participent collectivement toutes les catégories d’acteurs locaux, sous-entendent une totale implication de ces derniers au processus de prises de décisions locales.

La problématique de développement partant des effets d'entraînement de la décentralisation est sujette à des interrogations sur, notamment, les moyens susceptibles d'entraîner ou de faciliter l'amorce du développement. Par la responsabilisation des acteurs locaux dans la gestion de leur territoire, la décentralisation peut aussi bien renforcer qu'étouffer les dynamiques de développement local. À propos de la stratégie participative de développement, l'absence d'une logique « collective » dans la définition des projets et programmes de développement chez les acteurs locaux peut restreindre la portée de la décentralisation. Même si les populations locales ont des formes de gestion et de valorisation de leurs ressources, le choix entre une démarche purement consultative dans le processus de mise en œuvre de la décentralisation ou au contraire l'attribution d'un réel pouvoir décisionnel détermine l'impact de la décentralisation sur le développement local.

Les exposés sur la décentralisation et développement, nous invitent à une réflexion sur la prise en charge des nouvelles responsabilités dévolues à la commune, notamment sa capacité à mobiliser les ressources locales et à mettre en place des mécanismes sociaux de gestion de ces ressources. En guise d'hypothèse, deux interrogations constitueront le fil conducteur de ce travail : la commune dispose-t-elle de potentialités essentielles à la mise en œuvre de ses plans de développement ? Le cadre organisationnel prête-t-il à la mobilisation collective en faveur du développement communal ? Menée sur le terrain, cette recherche entreprend de vérifier ces aspects indispensables à la promotion des initiatives locales. L'inscription de la décentralisation dans le cadre de vie des populations locales dépend de la façon dont elle prend en compte les spécificités locales, et les mobilise au profit du développement cadre de vie et d'activités des populations locales.

B. Méthodologie de Recherche

Le terrain est au cœur même de notre recherche. Il « *s'impose comme une confrontation entre ce que l'on sait, d'où proviennent questions et hypothèses pour confirmation en règle générale, et ce que l'on vit là, ou que l'on repère dans des mesures d'ordres divers* » (COLLIGNON et RETAILLÉ, 2010 : 7). Il nous met à l'abri de déductions hâtives et de certaines extrapolations. Pour y parvenir, il nous faut nécessairement des observations et des collectes de données pouvant appuyer ou infirmer celles-ci. Selon

Jean-Pierre OLIVIER DE SARDAN (1995 : 8), seule l'enquête de terrain peut permettre de décrire, de comprendre et d'analyser les pratiques et représentations liées aux actions et aux réactions qu'elles suscitent. Faisant le parallèle avec la recherche de laboratoire, Denis RETAILLÉ souligne que, les faits de terrain relèvent de la réalité des situations, contrairement à ceux du laboratoire qui restent confinés à l'appareil et limités aux hypothèses (RETAILLÉ, 2010).

1. Terrain et approche méthodologique

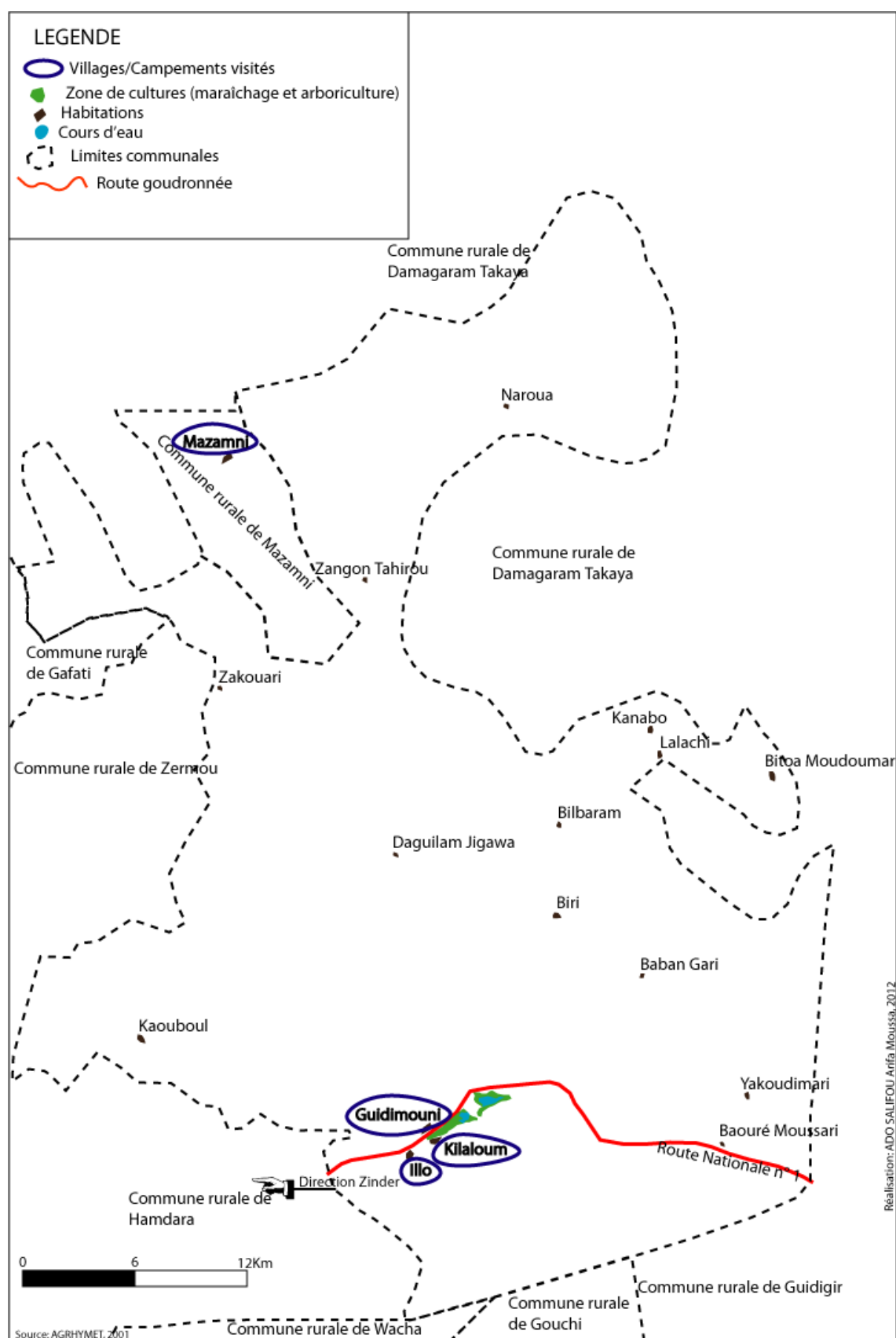
Notre terrain se situe dans le centre-est nigérien (*cf.* Carte 1). La commune rurale de Guidimouni est l'une des dix-sept communes rurales du département de Mirriah (Zinder). Des allers-retours ont permis la jonction entre, d'une part des villages et des campements de la commune (Guidimouni, Kilaloum, Illo), et d'autre part avec d'autres entités administratives régionales : commune rurale de Mazamni, communes urbaines de Mirriah et Zinder (*cf.* Carte 2). Il s'agit de recueillir les éléments d'appréciation de la dynamique de changement impulsée par le processus de décentralisation, tant dans les limites territoriales de la commune de Guidimouni, que dans les rapports de cette dernière avec certaines entités avoisinantes (échanges socioéconomiques, ordre hiérarchique administratif).

Le terrain permet de se rendre compte de la réalité telle qu'elle est vécue et perçue par les différentes communautés sédentaires et nomades de la commune. La sédentarité et le nomadisme constituent les deux principales caractéristiques des populations de Guidimouni. Il faut aussi noter que la relation agriculteurs-éleveurs commande la dynamique spatiale dans la commune. Au sein de chacun de ces groupes, nous avons enquêté un groupe socio-ethnique, les Haoussas chez les sédentaires et les Peuls du côté des nomades. A propos du nomadisme peul, une nuance s'impose. Installés dans une zone à vocation agricole, la situation des Peuls de Guidimouni est semblable à celle des Bella de l'ouest nigérien et des Buzu plus l'est, évoquée par Edmond BERNUS (1981). Ce dernier utilise le terme de « semi-nomade » pour désigner la pratique de l'agriculture par ces communautés de pasteurs, qui sans pour autant avoir renié leur conditions de pasteurs, ni s'être rassemblés en village fixes, cultivent des superficies importantes, tout en élevant de nombreux troupeaux (BERNUS, 1981).

Installés depuis des générations sur des espaces vacants, les Peuls cultivent ces espaces, associant agriculture et élevage transhumant. Ces occupations ne sont pas contestées par les paysans sédentaires plus contrariés par les incursions du bétail dans leurs champs, à l'origine de conflits. Ce mode vie se distingue du nomadisme exclusivement pastoral, sans recours à aucune activité agricole. Comme le souligne Denis RETAILLÉ, « *les purs pasteurs ne pratiquent pas l'agriculture et ne se nourrissent que des produits de l'élevage : lait et dérivés, sang, viande (exceptionnellement)* » (RETAILLÉ, 1989 :105). C'est le cas des Kel Tamasheq vivant pour la plupart au nord de la limite de l'agriculture pluviale fixé par l'État, où ils passent toute l'année (BERNUS, 1981). Donc, les Peuls de Guidimouni trouvent plus leur place dans la catégorie des semi-nomades, que dans celle de nomades « purs pasteurs ».

Ces deux ethnies sont privilégiées d'une part parce qu'elles sont numériquement les plus importantes, d'autre part du fait de l'impact de la décentralisation sur leurs activités, notamment par rapport à la gestion de l'espace. L'éloignement et l'éparpillement des villages, limitant l'accès à certaines habitations, justifient également ce choix.

Carte 2 : Itinéraire de la recherche à Guidimouni



Il faut préciser qu'il n'existe aucune cartographie ethnique de la commune, un déficit d'informations qui s'accroît avec l'absence d'une liste complète et exacte des villages et campements¹. L'accès aux zones les plus reculées impose parfois des détours et l'utilisation de moyens de transports divers. Pour nous rendre à Mazamni, commune issue de la décomposition de l'ancien canton de Guidimouni (actuelle commune rurale de Guidimouni), nous avons emprunté un détour par le chef lieu de région qui se situe à environ 56 km de Guidimouni, et utilisé un camion de marchandises comme moyen de transport (cf. Photo 1).

Photo 1 : un camion chargé de personnes et de marchandises s'acheminant vers Mazamni²



Cliché : ADO SALIFOU Arifa, 2008

Les localités à proximité des routes bitumées ne sont pas non plus épargnées par les problèmes de mobilité et de transport. Pour se rendre à Illo, un campement situé à environ 10 km du chef-lieu de commune le long de la RN1, en direction des communes urbaines de Mirriah et Zinder, des villageois nous ont conseillé d'emprunter une moto qui se révèle plus efficace que la voiture vu l'état de dégradation de la route bitumée. Nous avons donc pris en location un motocycliste pour nous accompagner au campement.

¹ Selon les administrations communales ou régionales, le nombre de villages et campements diffère. Cela s'expliquerait par les critères de choix dans le listing, c'est-à-dire administratifs ou non.

² La piste très sablonneuse qui mène vers cette localité fait que ce moyen de transport est le plus sûr et le plus efficace. En moyenne, un seul camion quitte quotidiennement la gare de Zinder. Les passagers désirant regagner la ville, doivent revenir le lendemain, au risque d'y séjourner deux à trois jours pour des raisons de pénurie de moyens de transport.

Les entretiens constituent l'essentiel de cette recherche. Des observations personnelles complètent les informations recueillies. Pour la démarche, nous avons opté pour une approche selon les catégories d'acteurs, et en fonction de leur rôle dans le processus de décentralisation ou de l'impact de celui-ci sur leurs activités de production. Des entretiens avec des représentants d'associations (associations d'éleveurs, d'irrigants, de ressortissants), des responsables de services techniques publics (Environnement, Agriculture, Élevage, Hydraulique) et politiques (chefferie traditionnelle, maire, élus), nous ont permis d'avoir le regard d'autres acteurs impliqués dans la gestion du terroir de Guidimouni.

Selon les mêmes critères, le lieu d'entretiens diffère également (village, campement, bureau, demeure). Les entretiens avec les responsables de services publics se sont déroulés dans les locaux abritant leurs bureaux respectifs ; tandis que pour les autres acteurs, nous avons sillonné leurs demeures et leurs lieux de travail. Pour diversifier les sources d'informations, des entretiens ont été enregistrés à différentes échelles territoriales (communale, départementale et régionale). Cela répond aussi à un souci d'apprécier la dynamique globale de changement à l'œuvre dans la région depuis l'avènement de la décentralisation.

Cela revient à s'intéresser au fonctionnement des systèmes socio-politiques et spatiaux, les différents acteurs, ainsi que les processus qui engendrent ou influent l'évolution des ces systèmes. L'analyse d'une dynamique territoriale tient donc compte des rapports entretenus entre groupes sociaux et ethniques. Dans cette enquête, certains aspects de ces rapports comme la catégorisation socioéconomique, les réseaux d'alliances, ou le statut lignager n'ont pas été abordés. Cela s'explique par le fait que nous avons surtout insisté sur les changements introduits par la décentralisation. La méconnaissance de la notion de décentralisation par les différents groupes sociaux a beaucoup influencé cette démarche. À ce stade de sa mise en œuvre, la décentralisation n'a pas pesé sur ces rapports.

Ces populations sont majoritairement analphabètes. Il nous a fallu procéder à une transcription des mots et expressions pour dialoguer. Il n'y a pas de mot pour désigner « décentralisation » chez les populations locales. Nous avons donc emprunté un groupe de mots, « *Intchin Kaye* » qui veut dire « *autonomie* » en haoussa. Nos échanges avec les peuls tout comme avec les haoussas se sont déroulés en "haoussa", principal dialecte local. L'adoption du "haoussa" par les Peuls comme moyen de communication avec

d'autres communautés, et même entre eux, est ici une particularité. Ce choix linguistique, tout comme la pratique culturelle, est l'une des conséquences de la sédentarisation. Nos questions se sont orientées vers l'impact de la décentralisation sur leurs activités de production, l'évolution des rapports entre agriculteurs et éleveurs, la gouvernance locale.

Pour la première mission qui s'est déroulée du 12 septembre au 06 novembre 2007, nous avons bénéficié d'un financement du Ministère de la Recherche, obtenu dans le cadre de notre laboratoire de rattachement (Icotem, Université de Poitiers) par le biais d'un programme de recherche Action Concertée Initiative (ACI) de la Maison des Sciences de l'Homme et de la Société (MSHS) de Poitiers, sur le thème "*Les ressources dans les pays du Sud : pratiques et enjeux de développement*". La durée relativement courte de cette mission³ a été un handicap majeur dans la collecte des données. Elle a aussi porté préjudice à la maturation de notre travail pour en cerner la problématique qui a nécessité beaucoup de lectures et de réflexions, demandant plus de temps que prévu : nous n'avons pas pu organiser plus tôt un déplacement sur le terrain. Par ailleurs ce premier passage sur le terrain a coïncidé avec la période du jeûne de Ramadan, un rite qui indispose la plupart des ruraux. Il a fallu attendre la fin de cette période pour se déployer sur les sites. Ces difficultés ont fortement influencé la qualité des données recueillies.

En raison de l'influence de leurs activités sur l'espace, les agriculteurs et les éleveurs ont constitué le premier groupe rencontré. Si l'entretien direct est appliqué aux deux groupes sociaux, pour des raisons sociales, l'approche empruntée est différente. Au niveau des agriculteurs sédentaires, les entretiens groupés sont privilégiés. Les villageois ont l'habitude de se retrouver chaque soir sur une place publique, sous un arbre ou un hangar, pour discuter ou débattre de leur quotidien. Il est difficile dans ces conditions d'isoler une personne du groupe et de procéder à son interview. Le mieux serait d'intégrer le groupe de villageois, et l'accord dépend de la capacité à convaincre, ainsi que des enjeux autour du sujet sur lequel on souhaite les entretenir. Des promesses non tenues par les autorités administratives et les politiciens renforcent

³ Pour des raisons administratives, nous devons être de retour à Poitiers avant le 15 novembre. Les budgets des ACI sont répartis annuellement avec des contraintes telles qu'on demande aux groupes de recherche dans un délai souvent court d'engager des dépenses sous peine de perdre le financement. Ces dispositions ne sont pas toujours conciliables avec les impératifs de recherche.

également la méfiance des populations⁴. Chez les éleveurs, pour des raisons d'indisponibilité liée aux déplacements qu'exige leur activité de transhumance, notamment vers les points d'eau ou les espaces de pâturages, nous avons procédé à des entretiens individuels et ciblés.

À Guidimouni et Kilaloum, deux villages sédentaires, nous avons rencontré respectivement le chef du village et un groupe d'agriculteurs. Vis-à-vis du premier, une visite représente un geste de respect à l'égard des autorités coutumières. C'est aussi un contact pour informer de l'objectif de la mission, et de recueillir leur avis sur le processus de décentralisation. Suivant le conseil d'un notable, nous sommes passés voir le chef de Guidimouni après la deuxième prière de la journée ; un moment de repos où il se retire de sa Cour pour se rendre dans sa "*Gadawa*"⁵ privée. Nous lui avons expliqué l'objet de notre mission : étudier l'impact de la décentralisation sur les formes d'organisations des populations en général, et sur les activités agro-pastorales en particulier.

Au lieu d'une présentation des mutations entraînées par la décentralisation, le chef s'est contenté de mettre en lumière le conflit avec la nouvelle gouvernance locale symbolisée par la mairie, dont il juge le fonctionnement infructueux et ponctué d'irrégularités dans la tenue des sessions du conseil communal. Son discours rend compte surtout de l'importance des conflits d'intérêt autour de la recomposition territoriale et administrative.

Nous nous sommes entretenus aussi avec un groupe d'agriculteurs et maraîchers du village de Kilaloum, situé à environ de 2 km de Guidimouni. Les deux villages sont séparés par une cuvette. Tout comme à Guidimouni, nous avons réalisé des entretiens groupés. Ici, les personnes interrogées ignorent tout du processus de décentralisation. La seule réalité visible pour eux est l'implantation de la mairie et l'élection des élus locaux. La mairie est assimilée à une administration de plus, non comme une instance de gouvernance locale chargée de promouvoir le développement local.

⁴ A Guidimouni, un villageois a confondu notre enquête avec une campagne électorale, en nous reprochant de ne jamais tenir nos promesses.

⁵ Sorte de construction traditionnelle très prisée chez les communautés haoussa, à base de bois et de paille, formée par un toit reposant sur des piliers. Elle sert de lieu de refuge et de repos surtout pendant les saisons les plus chaudes.

Des actions ou des initiatives en faveur des agriculteurs et des maraîchers intéressent les populations de ces villages. Pour l'instant, ils vivent les mêmes réalités qu'avant la décentralisation. Dans la mise en valeur de leurs champs et jardins, dans l'occupation spatiale, ou même dans le statut de ces terres, rien n'a changé. Elles n'ont pas été approchées par une instance de l'administration communale pour participer à un quelconque projet en faveur du développement de leurs activités de productions ou de la commune en général.

Nous préparons un déplacement dans les campements peuls, quand dimanche, jour du marché hebdomadaire du village, nous croisons le chef du groupement Peul de la commune rurale de Guidimouni. Nous lui avons fait part de notre mission. Il a trouvé le sujet très pertinent, surtout pour les éleveurs dont l'activité est fondée sur la mobilité. Les conflits entre agriculteurs et éleveurs liés à l'usage de l'espace sont une question fondamentale dont il espère un dénouement avec la décentralisation. N'ayant pas beaucoup de temps à nous consacrer, il nous a demandé si possible de le rejoindre le lendemain au campement d'Ilo, pour continuer notre entrevue.

Le lendemain, comme prévu, nous rejoignons Ilo. Après les salutations d'usage, nous signifions aux éleveurs que nous sommes dans leur campement à la demande du chef. Il était 10h du matin, le chef dormant encore, nous devions attendre son réveil. Vers 11h, les éleveurs érigent une Cour occasionnelle pour le chef de groupement. Il n'habite pas ce campement ; il est seulement en tournée. Il s'agit donc d'une escale, avant de passer dans d'autres campements. L'accès à un campement peul passe par le représentant du chef de groupement ou du chef du campement.

À la différence du chef de Guidimouni moins instruit, le chef du groupement était un Instituteur qui a abandonné son emploi pour remplacer son père décédé. Il présente la décentralisation comme une bonne initiative ; cependant il déplore sa mise en œuvre. Il révèle l'impréparation du processus de décentralisation dont le manque de sensibilisation des élus et des populations locale ; avec pour conséquence une mauvaise interprétation du contenu de la décentralisation⁶. À propos des initiatives de développement, il déplore la succession de réunions et de sessions avec les élus locaux qui n'aboutissent à aucune réalisation concrète. La preuve étant que depuis l'installation de la commune, ils n'ont bénéficié ni d'infrastructures, ni d'assistance technique.

⁶ Il évoque le cas d'un maire d'une commune lors d'une réunion avec les autorités administratives, qui demande s'il est possible d'imposer une taxe de transhumance aux éleveurs qui traverseraient sa commune.

Ce constat du chef soulève des interrogations sur les motivations qui se cachent derrière les propos de celui-ci. S'agit-il d'une réaction relative à la restriction du pouvoir de la chefferie traditionnelle liée à la mise en place de maires communaux au niveau des entités administratives jadis sous la tutelle de cette institution ? La décentralisation menace-t-elle également ses intérêts personnels et ceux de son entourage ? Le jeu de pouvoir instauré par la décentralisation, entre chefferie et élus locaux, et avec le pouvoir public, constitue un facteur déterminant susceptible d'influer sur le jugement du chef.

Les lacunes signalées par le chef du groupement dans la mise en œuvre de la décentralisation ne sauraient lui servir d'arguments pour justifier l'absence de réalisations en faveur de sa communauté. En tant que chef traditionnel, il a participé au projet de décentralisation ; il était donc en mesure d'expliquer aux prometteurs de la décentralisation la démarche à adopter pour que la décentralisation atteigne les objectifs attendus. Il est aussi mieux placé pour défendre les intérêts d'une communauté dont il est le représentant et l'autorité traditionnelle. Plutôt que de servir leurs communautés, les chefs traditionnels ont tendance à se rapprocher plus de l'administration publique. Cette dernière n'hésite pas d'ailleurs à profiter de cette situation, pour solliciter l'aide de la chefferie traditionnelle. Même si elle essaie de se donner une légitimité en parlant de leurs communautés auprès des services publics, le discours de la chefferie traditionnelle reste fidèle aux volontés du pouvoir public au jeu duquel il adhère.

Lors de notre passage au campement d'Ilo, des éleveurs venaient rendre visite à leurs confrères. Ils étaient avec leurs hôtes, sous un arbre, en train de discuter. Nous avons demandé au chef du groupement l'autorisation de les interroger ; il accepta sans condition. Ils nous disent ne pas comprendre ce que cette décentralisation signifie, et qu'il est préférable d'interroger une personne ayant des contacts avec l'administration. Un éleveur, membre de la Commission Foncière Communale (COFOCOM)⁷, a bien voulu nous répondre. Au lieu de présenter des réflexions sur la décentralisation, ce furent des plaintes relatives à certaines pratiques qui menacent leurs activités⁸. La réaction de cet éleveur rappelle celle du chef de groupement. Ce qui nous interpelle à plus de prudence dans l'exploitation des informations recueillies. Il faut donc prendre

⁷ La Commission foncière communale s'occupe de la prévention et de l'arbitrage des conflits d'occupation de l'espace entre agriculteurs et éleveurs. Cette commission existait déjà avant le processus de décentralisation au niveau de l'arrondissement de Mirriah, du département de Zinder et national.

⁸ Il témoigne que dans certaines communes du nord, on exige des éleveurs le paiement d'une somme d'argent avant tout accès aux puits villageois.

ces propos comme la traduction d'enjeux de la décentralisation dont il faut vérifier le sens et la signification. Cette réaction n'est-elle pas une façon de se faire passer pour victime de la décentralisation, afin d'attirer l'attention des intervenants extérieurs à la commune, dans le conflit opposant agriculteurs et éleveurs pour l'occupation de l'espace ?

Même si ces éleveurs ne comprennent pas le fond de cette de réforme, celle-ci devient une opportunité pour eux de tirer partie des confrontations qu'ils entretiennent avec les agriculteurs, notamment concernant le partage des ressources naturelles (aires de pâturage ou de cultures, pâturages, points d'eau). Cette situation rappelle les propos de Chantal BLANC-PAMARD et Jean BOUTRAIS, sur l'engagement des éleveurs dans la préservation de l'environnement. Les auteurs soulignent, en effet, que « *les associations pastorales ou agropastorales s'engagent peu d'elles-mêmes dans une gestion globale de pâturages. Lorsqu'elles le font, c'est dans un objectif d'appropriation ou de sécurisation foncière davantage que de protection environnementale* » (BLANC-PAMARD et BOUTRAIS, 2002 : 396).

Pour confronter les avis, nous avons rencontré le maire de la commune de Guidimouni. Le maire nous a reçus dans son bureau, au sein du bâtiment abritant l'administration communale. Le maire expose l'insuffisance de moyens financiers comme obstacle à la mise en œuvre des programmes de développement. Les difficultés financières peuvent-elles traduire les enjeux de développement et les besoins de la population ? Sont-elles liées à la décentralisation ? Un exposé sur des contraintes en termes de gouvernance ou de mise en valeur des priorités de la commune permet d'apprécier les attentes des populations, et de les mettre en rapport avec la décentralisation. Cette dernière a-t-elle apporté des améliorations ou pas ?

Le manque de ressources ne peut à lui seul justifier les difficultés rencontrées par la décentralisation. La conception de projets de développement pertinents mobilisant tous les acteurs locaux et partenaires devrait précéder la recherche de financement. L'absence de coordination entre acteurs locaux dans la gestion de la commune rurale (comme cité plus haut) n'encourage pas cette démarche. En tant que principal responsable de la commune, c'est aussi au maire qu'il revient de sensibiliser les populations locales sur les enjeux de la décentralisation et l'importance d'une telle réforme pour le développement de leur commune. Le maire ne fait aucune allusion aux problèmes que rencontrent ses administrés dans leurs activités de production ou même

dans leur cadre social. Il ne donne aucune appréciation de la nature des rapports qu'il entretient avec les populations de sa commune.

Pour les raisons administratives évoquées plus haut, nous n'avons pas pu aller au bout de nos investigations. En dépit du temps relativement court de la mission, des renseignements précieux ont été recueillis. Grâce à ces données, nous avons pu repérer les principaux acteurs en présence, mais aussi mesurer la façon dont ils appréhendent la décentralisation. Les informations obtenues seront d'une grande utilité pour nos réflexions en vue de la prochaine mission de terrain. Au terme de la première, les témoignages recueillis nous renseignent sur les difficultés pour la décentralisation de réaliser les objectifs qu'on attend d'elle. Où doit-on chercher les raisons d'une telle situation ? Celle-ci découle-t-elle du comportement des populations, ou bien faut-il voir par là une défaillance dans la mise en œuvre de la décentralisation ?

Une seconde mission nous a permis d'approcher d'autres acteurs locaux de la commune de Guidimouni, ainsi que leurs partenaires au développement. C'est aussi l'occasion pour nous de recueillir davantage d'informations pour nos réflexions concernant le processus de décentralisation et ses implications sur le développement territorial de la commune de Guidimouni. Cette deuxième mission sur le terrain, effectuée entre le 15 novembre 2008 et le 15 février 2009, s'appuyait sur une problématique de recherche plus structurée.

L'inscription du processus de décentralisation dans la commune de Guidimouni ne concerne pas uniquement les responsables politiques ou traditionnelles, les agriculteurs et les éleveurs. Les points de vue d'autres acteurs, comme les responsables associatifs, les projets de développements, les services techniques, ne sont pas négligeables. C'est pourquoi leurs avis sont sollicités à toutes les échelles du terrain, du département à la région, jusqu'à la capitale. Ils apportent un regard extérieur sur le processus de décentralisation en cours. Il faut également apprécier la coordination des activités de développement dans lesquelles ils interviennent. Ce croisement d'échelles répond à un souci ; celui d'avoir un aperçu global du processus de décentralisation, afin de comprendre le rôle de chacun des acteurs et de saisir l'impact de leurs différentes interventions.

En plus des entretiens, la documentation a constitué une base de données, principalement celle des services techniques et administratifs. Une bonne partie des documents est composée de textes de lois. Leur caractéristique principale est le manque d'explication ou de commentaires ; ce qui limite leur compréhension et leur utilisation. Concernant les données quantitatives, les recensements généraux (1987, 1998, 2001) fournissent l'essentiel des informations.

D'autres informations quantitatives sont fournies par l'État, les bailleurs de fonds ou les institutions internationales. Mais leur fiabilité laisse à désirer ; une prudence dans leur utilisation s'avère nécessaire. La commune rurale de Guidimouni se caractérise également par son déficit documentaire, car elle figure parmi les zones du Niger qui n'ont jamais été étudiées. Aucun ouvrage ne lui a été consacré. Ce que l'on peut qualifier de « littérature » se résume aux quelques lignes de citations dans certains rapports administratifs ou de projets développement. Par la présente étude, nous espérons apporter une modeste contribution dans l'enrichissement du fonds bibliographique de la commune.

Des observations personnelles apportent un regard supplémentaire. Elles sont soutenues par des photographies dont la qualité première est la reproduction d'éléments et de situations concrètes.

2. Un matériel cartographique disponible limité

Dans un travail de recherche, en Géographie, les éléments cartographiques sont indispensables. Au delà des informations qu'elles livrent, les cartes nourrissent également « *par des voies souvent inconscientes, l'imaginaire, un imaginaire dont la dimension territoriale mérite d'être explorée* » (POURTIER, 1991 : 189). Dans les processus de territorialisation, comme celui de la décentralisation, le graphisme et le verbe se rejoignent (POURTIER, 1991 : 195) pour nous renseigner sur les stratégies d'acteurs ou d'État. Mais faute de cadastre au niveau des terroirs villageois⁹, il est difficile de disposer d'une documentation cartographique fournie. Un autre problème réside dans le fait que, jusqu'à présent, les limites de la commune de Guidimouni ne

⁹ Cette situation concerne tous les villages du pays. Par contre, les études menées par des organismes de recherches ou de développement au niveau de certains des villages ont permis à ces derniers de disposer d'un fond cartographique. La délimitation nationale des communes présente le même déficit cartographique. Pour des représentations, se sont les anciennes délimitations des cantons qui sont utilisées.

sont pas déterminées ; elles le seront de concert avec une autre commune voisine, en l'occurrence celle de Mazamni. Nous ne devons nous contenter que des anciennes limites cantonales.

Il est aussi important de préciser que même le service qui s'occupe de la gestion des cartographies nationales, l'Institut Géographique Nationale du Niger (IGNN) ne dispose pas de photographies aériennes récentes. Les photographies disponibles datent de 1975. Compte tenu de leur mauvaise qualité, celles-ci sont illisibles, difficiles à interpréter. Les petites et moyennes échelles administratives (nationales, régionales, départementales) sont généralement les plus utilisées pour les représentations cartographiques. Quant aux grandes échelles, elles sont rares et représentent le plus souvent des zones de projets, des sites de recherche. Les fonds de cartes disponibles comprennent les limites administratives des régions, des départements, des communes (rurales et urbaines) ; les villages n'y figurent pas (sauf pour quelques exceptions, notamment les cas que nous avons évoqué plus haut).

Des cartes topographiques de 1975 sont disponibles. En plus d'être très anciennes par rapport à la période dans laquelle notre réflexion se situe, ces cartes ne représentent que des unités agroécologiques, c'est-à-dire les éléments du « milieu naturel » caractéristiques d'une zone (forêts, champs, cours d'eau, etc.). Les données fournies par ces cartes sont certes intéressantes, mais elles ne présentent pas le rapport espace-populations. Les progrès réalisés dans le domaine de l'imagerie ont corrigé les lacunes observées sur les cartes topographiques. L'imagerie satellitaire (Landsat) reproduit avec précision les données du paysage. Ce support d'informations peut être interprété à l'aide d'un travail de terrain qui lui apporte un complément d'informations sur la zone repérée. L'IGNN qui est le principal établissement public fournisseur de cartographie ne dispose pas de cette nouvelle technologie.

Le centre régional AGRHYMET¹⁰ de Niamey, spécialisé dans le domaine de l'agro-écologie possède cet outil. Nous avons besoin d'une séquence d'images sur trois ou quatre périodes, pour apprécier la tendance évolutive dans l'organisation spatiale de la zone. Finalement, pour des raisons techniques, le service technique n'a pu mettre à notre disposition que des données de 1984 et 2001. Pour compléter nos informations et prendre en compte l'évolution récente dans la gestion de l'espace, nous avons eu

¹⁰ Centre agro-hydrométrique.

recours à nos travaux antérieurs¹¹ de recherche sur la commune, ainsi qu'à des observations de terrain.

L'absence d'une délimitation matérielle des communes entretient un flou empêchant aux collectivités locales de se constituer un territoire bien défini géographiquement, cadre d'expression des attentes des populations. Le manque de limites soulève le problème de l'appropriation de l'espace par les habitants et de sa pertinence au regard de sa fonction de gestion. De multiples regards sont portés sur le maillage territorial d'État, construit comme cadre de l'action politique et base de légitimité, notamment les conditions de production du territoire et ses formes. Selon Roland POURTIER, *« s'interroger sur la production des territoires conduit, inéluctablement à la question des découpages spatiaux, de leur signification et de leur efficacité politique. Pourquoi, comment, à quelle échelle et à quelle fin découpe-t-on ? »* (2005 : 38). Le but du découpage, n'est-il pas de produire des territoires institutionnels au contenu politique et social ?

Au-delà du processus inachevé du processus de découpage territorial, c'est de la construction des territoires communaux, pour servir de cadre de développement, qu'il est question. Le découpage territorial n'est pas, en soit, une nouveauté ; l'introduction en Afrique de la notion d'État-territoire (colonial, puis post-colonial) s'est accompagnée d'une mutation dans la conception de l'espace (RETAILLÉ, 1989). L'impératif territorial (RETAILLÉ, 1996), de part l'enferment de formations sociopolitiques dans des limites territoriales, est très réducteur, car les dynamiques territoriales ne peuvent être réduites à quelques cadres territoriaux fonctionnels ou non (GIRAUT et ANTHAUME, 2005). Le territoire n'est plus seulement un espace sur lequel s'exerce une autorité limitée par des frontières politiques et administratives. Il *« traduit aussi un mode de gestion spécifique, pratiqué par une communauté. Il ne peut donc exister en dehors de celle-ci. »* (TIZON, 1996 : 23). Les populations entretiennent des rapports avec leur espace. Ces rapports qui peuvent recouvrir plusieurs formes (d'appropriation, de désignation, de qualification), transforment ce support en territoire.

¹¹ Maîtrise et Master II Géographie, respectivement en 2005 et 2007.

Les territoires portent donc la marque de leurs actions (DI MÉO et BULLEON, 2005). *« Même si elle parle d'espaces socialement repérés, qualifiés et partagés, la territorialité concerne effectivement, d'abord le sujet socialisé. Elle relève de sa logique, de sa sensibilité, de ses capacités réflexives et imaginaires personnelles. Elle se calque sur son espace vécu, tissés de ses rapports intimes mais néanmoins interactifs avec les lieux et les gens qui les fréquentent. Elle s'enrichit de ses expériences, de ses apprentissages sociaux »* ((DI MÉO et BULLEON, 2005 : 82). Espace d'activités et lieu de confrontations idéologiques, le territoire est une construction sociale propre à chaque pays, et à chaque société, en fonction de son histoire, alchimie toujours singulière entre les circonstances proprement internes au pays et celles de l'environnement proche ou lointain (CAMBRÉZY, 1999 : 15). La construction territoriale se fonde sur la combinaison de plusieurs facteurs complémentaires (socio-culturels, politiques et environnementaux), et adaptée aux conditions géographiques du milieu (BONNEMAISON, 2000). À ce propos, Denis RETAILLÉ souligne que, *« sous la carte, nous le savons bien maintenant, gît une mine de savoirs et de connaissances mais aussi de projets ramenés au seul plan du visible ou du mesurable localisé dans la synchronie et dans une étendue, celle de l'espace conçu comme une surface d'enregistrement »* (RETAILLÉ, 2005 : 175).

La nouvelle territorialisation apparue avec la décentralisation relance les débats sur les maillages territoriaux. Longtemps décriée pour raison du cloisonnement spatial qu'elle entraîne, par la circonscription des aires de compétence de systèmes de production autochtones (RETAILLÉ, 1989) et l'abolition des rapports de force (BERNUS, 1981) qui en découle, la délimitation territoriale manifeste de nouvelles fonctions autres que celles de contrôle de populations et d'exercice de l'autorité de l'État. Le découpage territorial, dans le cadre de la décentralisation ne procède-t-il pas d'une tentative de production de territoires à contenu davantage social ? Un renouvellement des idéologies territoriales s'opère, l'objectif étant d'étendre le développement à toutes les échelles territoriales. La communalisation intégrale instaurée au Niger, avec son corollaire de chevauchement d'échelles territoriales, peut-elle donner vie aux espaces des sociétés dans le processus de (re)construction du développement local ?

L'enjeu autour de l'occupation de l'espace entre agriculteurs et éleveurs en cache d'autres que révèle la décentralisation avec ses nouveaux acteurs de la gestion des ressources territoriales. La mise en chantier de l'espace s'est matérialisée avec la délimitation des communes et le découpage territorial. Avec la décentralisation, le regroupement de populations et la délimitation des communes devront aboutir à l'établissement d'une cartographie marquant les limites de chaque commune. Une des composantes principales de la réforme de la décentralisation est la réorganisation de la pyramide administrative.

Des débats sur les mailles territoriales à adopter mobilisent les attentions. Selon les pays, l'approche empruntée dans la réalisation des contours territoriaux n'est pas la même. Pour les opérations de découpage territorial au Mali, la Mission de Décentralisation au Mali (MDD) a opté pour une démarche d'implication des acteurs locaux, à travers l'installation d'instances locales (les Groupes d'Etude) installées à toutes les échelles territoriales (régions, cercles, arrondissements, villages). Quant à la Commission Spéciale Chargée de Réfléchir sur le Redécoupage Administratif au Niger (CSCR/RA), elle a privilégié des missions de terrain pilotées par ses membres, auprès des responsables locaux (chefferie, administrateurs, techniciens administratifs). La démarche d'intégration des différentes composantes de la population, dans le processus de réorganisation territoriale au Mali, diffère de celle adoptée au Niger basée sur l'implication d'acteurs ciblés. Est-ce par négligence ou s'agit-il d'un simple calcul politique ?

La cartographie des limites communales traduit un choix très bureaucratique opéré lors du découpage territorial au Niger. La gestion et la maîtrise des ressources humaines et naturelles dans le cadre de la décentralisation ne sauraient aboutir sans une délimitation claire et précise. Le rôle de la représentation cartographique est déterminant dans la construction territoriale. La commune rurale de Guidimouni, comme bien d'autres communes du pays, souffre de l'absence d'une cartographie exacte de ses limites territoriales. La communalisation des circonscriptions administratives de base, notamment les cantons en zone agricole sédentaire et les groupements en zone pastorale nomade aurait dû permettre au canton de Guidimouni de conserver ses limites territoriales.

Le fait est que, au lieu de garder les anciennes limites administratives du canton, Guidimouni s'est vu démanteler au profit d'une commune voisine, en l'occurrence la commune rurale de Mazamni. Il n'existe aucune représentation cartographique de cette nouvelle réalité territoriale. Le fond documentaire de la mairie d Guidimouni se compose essentiellement de documents administratifs (procès verbaux de sessions, lettres officielles, plans d'action). Les niveaux territoriaux supérieurs à la commune dans la subdivision administrative que sont les régions et les départements ne disposent pas non plus de documents cartographiques issus de la réforme de décentralisation.

La reconstitution de la cartographie des limites territoriales des communes de Mazamni et de Guidimouni, à partir des listes de villages et campements s'est avérée également infructueuse. Selon les services techniques régionaux, un défaut de coordination de données sur les caractéristiques des villages entrave cette opération. Les techniciens n'ont pas suffisamment d'informations leur permettant de distinguer les villages administratifs des hameaux et campements. Il ressort de cette situation diverses listes comportant, pour une même commune, un nombre différent de villages et campement ; d'où la difficulté de les cartographier.

L'absence d'une cartographie adéquate rend problématique les règles d'usage et de gestion des ressources, car le transfert de compétences et de moyens du niveau central vers la commune a besoin d'être encadré dans des limites territoriales. Ce défaut de conception cartographique et certaines défaillances observées dans la conduite du projet de décentralisation illustre le dysfonctionnement de cette réforme.

À travers ce travail qui s'appuie sur l'exemple de la commune rurale de Guidimouni, nous allons aborder les différents aspects de la mise en œuvre de la décentralisation. Il s'agit de réflexions sur la dynamique globale de développement territorial d'une commune. L'impact de la décentralisation, en tant que mode de gestion et gouvernance territoriale, mérite notre regard.

Dans la première partie, nous nous intéresserons à Guidimouni et à son potentiel. Le chapitre I expose le cadre conceptuel et théorique de notre travail qui s'articule autour des notions de décentralisation et de Développement. Le chapitre II traite Guidimouni et son cadre de vie. Il présente la situation et la mise en valeur de la commune avant la décentralisation : formes d'occupation du sol, la trame sociale et les activités économiques. Le chapitre III évoque les potentialités de Guidimouni, à travers la mise

en évidence de certaines particularités (présence d'une cuvette, proximité urbaine et infrastructure routière, dynamique frontalière avec le Nigéria).¹²

La deuxième partie s'intéresse à la mise en œuvre de la décentralisation et de son articulation avec les formes d'organisation locales. Le chapitre IV s'interroge sur le rôle de la décentralisation à Guidimouni. Les raisons de la recomposition administrative et les critères de regroupement et de découpage territorial sont également évoqués. Le chapitre V parle du processus découpage territorial et des changements déclenchés par la décentralisation dans la gestion communale : Quelle répercussion de la décentralisation sur le fonctionnement global de Guidimouni ?

La troisième partie s'interroge sur la capacité de la décentralisation à se mettre au service du développement à Guidimouni. Le chapitre VI porte sur la gestion de l'espace communal, entre gestion de l'espace et mobilisation des acteurs locaux. Le chapitre VII est consacré à la reconstruction du local. Il s'agit de voir la contribution de la décentralisation dans le développement de la commune, et comment s'appuyer sur la mise en œuvre de la décentralisation pour introduire un changement dans le fonctionnement de la commune et soutenir les initiatives locales.

¹² République Fédérale du Nigéria, voisine du Niger.

**PARTIE 1 : DECENTRALISATION ET DEVELOPPEMENT :
GUIDIMOUNI ET SON POTENTIEL**

Cette partie traite de Guidimouni et de son potentiel. Mais avant cela, il est important de poser le cadre conceptuel et théorique de notre travail qui s'articule autour des notions de décentralisation et de développement.

CHAPITRE 1 : ANCRAGE CONCEPTUEL ET INTERACTIONS

L'ancrage conceptuel autour des notions de décentralisation et de développement permet, dans un premier temps, de définir le cadre d'émergence du concept de décentralisation. Il importe de suivre l'évolution des différentes approches de développement, afin d'apprécier les circonstances ayant participé au choix et à la généralisation de la décentralisation comme mode de gouvernance et de conduite des politiques publiques. C'est également l'occasion pour nous de présenter le contexte dans lequel la décentralisation est intervenue au Niger.

A. Le concept de décentralisation

La décentralisation est systématiquement associée à la notion de « bonne gouvernance ». Ce lien entraîne un remaniement dans les formes d'organisation administrative et dans la conduite des politiques publiques.

1. Définition

De manière générale, le terme de décentralisation fait référence aux processus engageant des transferts de pouvoir d'un niveau central à un niveau local, de l'État à des institutions différentes (DEMANTE et TYMINSKY, 2008 : 4). Cela implique que l'État transfère aux collectivités locales non seulement une partie de son autorité, mais également certaines ressources financières et humaines. Apparue sous le signe d'un renouveau dans le mode de gouvernance¹³ des États, la décentralisation révèle une volonté de rupture avec une gouvernance « verticale » et autoritaire considérée comme issue du modèle colonial (FAY, 2006 : 13). Selon le modèle emprunté, les réformes de

¹³ Ici, la gouvernance est utilisée au sens de synonyme de gouvernement ou d'administration publique, c'est-à-dire l'usage de l'autorité publique, de la pratique du contrôle sur une société et de la gestion de ses ressources pour le développement économique et social (HUFTY, 2007 :14).

décentralisation se distinguent dans leur conception et dans les objectifs affichés. Christel ALVERGNE (2008 :118) dénombre, selon les États, deux types de réformes de décentralisation :

- ✓ Modèle de tradition française : la décentralisation correspond à un transfert de pouvoir de décision au profit d'institutions locales. Les collectivités territoriales se voient allouer un certain nombre de responsabilités dans la gestion de leurs affaires ; d'autres domaines demeurent du ressort de l'État. La décentralisation est envisagée comme un partage de pouvoirs entre l'État et les instances locales élues. L'État conserve un fort contrôle sur les décisions des collectivités territoriales. Il faut noter que le transfert et le partage de pouvoirs ne concernent que la sphère publique (domaine de l'État).
- ✓ Modèle de tradition anglo-saxonne : La décentralisation vise une émulation du local, à travers la reconnaissance et le renforcement de la « société civile ».¹⁴

Pour montrer la différence entre les deux approches, l'auteur explique que les deux modèles correspondent à deux conceptions de démocratie : le premier s'apparente à une démocratie représentative, tandis que le deuxième se rapproche d'une démocratie d'essence participative. Quelle soit de type représentatif ou participatif, la décentralisation apparaît sous le signe d'une mutation dans les mécanismes de prise de décisions influant sur les pratiques administratives et de gouvernements. En s'invitant dans la gouvernance des États, la décentralisation s'inscrit dans une nouvelle dynamique de rapprochement entre deux modèles de gestion et de développement très distincts : les modèles locaux africains et ceux importés de démocratie et de « bonne gouvernance ».

La quête d'un cadre théorique, c'est-à-dire moins formaliste, d'analyse de décentralisation a eu une influence notoire sur le concept de « gouvernance ». Malgré les contradictions qu'a entraînées l'usage du concept de « gouvernance » dans l'univers scientifique¹⁵, la référence à la notion de « gouvernance » est devenue incontournable depuis quelques années, lorsqu'il s'agit d'évoquer les mécanismes de décision ou les

¹⁴ La société civile compte toutes les formes d'organisation et de conscientisation citoyenne ; elle est constituée de groupes qui poursuivent un but en relation avec le bien commun (ALVERGNE, 2008 :118).

¹⁵ Pour certains auteurs, le concept de « gouvernance » se situe hors du champ scientifique (HUFTY, *op.cit.*, p. 18). Selon cet auteur ce concept est un signifiant « flou » et son sens varie selon qui l'emploie et dans quel contexte. Toutefois, cette polysémie permet un consensus entre les gens aux idées parfois éloignées (fondé justement sur leur imprécision) ; c'est le cas d'autres concepts utilisés en Sciences Sociales (Etat, démocratie, crise, développement, etc.).

modes de régulation dans des environnements complexes (GOXE, 2007 : 151). Par souci d'accommodation à l'objet « décentralisation », nous retiendrons à propos de la gouvernance, l'idée de la pluralité d'acteurs influençant le processus décisionnel, ainsi que celle du rôle de l'État en tant qu'instance décisionnel incontestablement reconnue.

En effet, la gouvernance recouvre un usage pratique, à travers des procédures et des modalités d'implication des populations dans le processus décisionnel, comme la concertation, la participation à la prise de décision, etc. À ce propos, Antoine GOXE remarque que *« la « gouvernance » comprise généralement au niveau des territoires comme ouverture des processus de choix à plus de participants, se déduit d'une problématique pluridimensionnelle qui prend acte de la complexité du réel pour admettre la complexité des schémas de décision »* (GOXE, 2007 : 152). Cette approche de la « gouvernance » allie démocratie représentative (élective) et démocratie participative, qui s'oppose au mode de gouvernance monocratique (autoritaire) dans lequel les décisions sont imposées par des autorités publiques de manières descendantes, parfois unilatéral.

La décentralisation a ouvert la voie d'une nouvelle conception de l'action publique, moins univoque, plus partagée et plus proche des réalités (RICHARD, 1995 : 12), permettant la libération des énergies à l'échelon local et la valorisation des initiatives de « terrain ». Inscrite dans une perspective de « bonne gouvernance », la décentralisation perturbe l'architecture institutionnelle, administrative et territoriale centralisée, par l'émission de nouvelles réformes porteuses d'une nouvelle territorialisation (émergence d'acteurs, création de nouveaux cadres territoriaux, espaces d'expression et d'actions, de nouvelles opportunités de développement). Dans ce sens, la décentralisation a de multiples défis à relever.

2. La décentralisation comme système de gouvernance

Au Nord comme au Sud, la décentralisation s'impose tant dans le discours des bailleurs de fonds que dans celui des gouvernants et gouvernés. Toutefois, contrairement aux États du Nord, les réformes décentralisatrices en Afrique ont pour caractéristique principale d'être imposées de l'extérieur par les bailleurs de fonds internationaux au rang desquels la Banque Mondiale et le FMI. Elles s'imposent aux États subsahariens

dont la marge de manœuvre est drastiquement limitée, par leur situation économique et financière (OTAYEK, 2005 : 2).

La décentralisation est associée à la notion de « bonne gouvernance »¹⁶ développée par la Banque Mondiale. Une série de critères de qualité de la gouvernance pour l'évaluation des normes et des pratiques des États ou d'organisations (HUFTY, 2007 : 18) sont mis en avant, comme la stabilité politique, l'efficacité gouvernementale, État de droit, etc. Selon Georg-Kristoffel LIETEN, « *The idea of decentralisation has a modern ring. It has become associated with "good governance", with participatory development, with localization against the backdrop of globalization and with the synergy of "civil society" and the state* » (LIETEN, 2001: 163). La décentralisation constitue aujourd'hui un principe essentiel de la définition des stratégies de développement ainsi que des politiques d'aide et de coopération. Elle est censée contribuer à la réduction de la pauvreté en renvoyant à la capacité des populations et des institutions qu'elles se donnent de prendre en charge leurs propres affaires dans le cadre de la « gouvernance participative » (REQUIER-DESJARDINS, 2001 : 195).

Les objectifs de la décentralisation expriment la mise en place d'une démocratie locale, la promotion du développement, l'efficacité administrative et une meilleure gouvernance publique (la rationalisation des choix socio-économiques et politiques). Le désengagement de l'État et la mise en avant de la participation d'acteurs infra-nationaux donnent tout son sens à la démocratie de proximité dans le processus de développement local. Pour René OTAYEK, « *la valorisation de la participation politique est au cœur du discours décentralisateur qui y voit un vecteur approprié de mobilisation pour le développement, d'émergence de nouveaux acteurs et de construction d'une démocratie de proximité* » (OTAYEK, 2005 : 2). La décentralisation repose alors sur l'introduction de processus locaux de développement, en rapprochant la décision au plus près des lieux d'exécution. Cette conception de la gouvernance se rapproche de celle de Nathalie BERTRAND et Patrick MOQUAY (BERTRAND et MOQUAY, 2004 : 82) liant proximité géographique (distance fonctionnelle) et proximité organisationnelle.

¹⁶ La Banque mondiale définit la gouvernance comme « l'ensemble des traditions et institutions par lesquelles le pouvoir s'exerce dans un pays avec pour objectif le bien de tous » (HUFTY, *op. cit.* p.18).

La rhétorique de la proximité, au cœur des démarches participatives part du postulat que, les programmes de développement répondront d'autant mieux aux besoins réels des populations qu'ils auront été définis au plus près de leurs bénéficiaires, et autant que possible par eux (BERTRAND et MOQUAY, 2004 : 89). La gouvernance participative traduit la reconfiguration de l'action publique et de ses modalités, l'émergence de nouveaux acteurs jusque là absents ou isolés. La participation aux décisions publiques donne plein sens à la démocratie (sens politique, d'égalité des citoyens), tout en promouvant l'intérêt des citoyens pour la chose publique, à travers souvent des groupes ou des associations volontaires et le double objectif d'améliorer la qualité des décisions et la satisfaction du public (JOLIVEAU, 2001 :273) : l'idée de participation est donc indissociable de celle de la construction d'un cadre commun de réflexion, d'élaboration et d'exécution d'objectifs. La diversification du champ de participation (conflits sociaux, préservation de l'environnement, répartition des ressources locales, etc.) constitue un enjeu majeur du processus décisionnel.

D'autres contributions mettent en cause la décentralisation comme modèle « approprié » de gouvernance ; ces dernières lui prêtent une nature purement normative. René OTAYEK note qu' « *une part non négligeable de la production scientifique consacrée aux décentralisations africaines (mais pas uniquement africaines...) pêche également par normativisme en déclinant ce que la décentralisation “doit être” et non pas ce qu'elle est réellement, quand elle ne se focalise pas lourdement sur l'argument de la réduction de la pauvreté, appréhendée en termes techniques prétendant à la neutralité car fondés sur l'objectivité présumée des règles économiques* » (OTAYEK, 2005 : 1). La mise en avant du transfert de ressources, de pouvoir et de compétence à des autorités locales directement élus par le peuple est un discours réducteur de la décentralisation ; il l'appréhende en termes simplement techniques, quand elle recouvre aussi un processus social. La décentralisation donne lieu à des stratégies d'anticipation et de contournement, à des représentations et à des conflits dont les conséquences débouchent sur des résultats fort différents des objectifs et des intentions affichés (BOTTAZI (2007 : 71).

Le confinement de la décentralisation dans ce registre normatif rend lacunaire l'analyse de sa « valeur ajoutée » démocratique, pourtant réputée consubstantielle à la décentralisation (OTAYEK, 2005 : 1). Si l'on veut rendre compte de la complexité du phénomène et dépasser la simple énumération de normes juridiques, un travail de

déconstruction est nécessaire, à travers des instruments théoriques permettant d'analyser la décentralisation autrement que comme un paquet juridico-administratif (BOTTAZI (2007 : 71). La décentralisation n'est pas réservée uniquement à la sphère publique ; elle concerne également tous les acteurs locaux, parmi lesquels les organisations et les associations de base, les ONG, les intervenants privés, etc. De là, nous soutenons le postulat, avancé par Demba NIAN (2007 :19), selon lequel la décentralisation ne peut pas être considérée comme simple modèle d'organisation administrative, mais comme un cadre pour développer la démocratie locale qui, à son tour devient principal le moyen de promouvoir la gouvernance locale.

Sur les attributs participatifs de la décentralisation, René OTAYEK (2005) souligne que l'argument de la rhétorique participative postule implicitement une homogénéité sociale et ignore, ce faisant, les clivages, conflits et rapports de force de la société africaine. Une telle vision fait que *« les réformes pêchent fréquemment par « oubli » ou sous-estimation des aspects politiques de la participation, notamment l'organisation et la mobilisation des groupes sociaux subordonnés, ainsi que la perméabilité du local aux dynamiques politiques globales, nationales et internationales. Dans ces conditions, la participation communautaire se trouve souvent réduite à une simple procédure de consultation technique, les experts et les services administratifs se substituant, au nom de leur compétence, aux populations concernées mais également aux instances représentatives – les élus – ramenées au rang de modestes « advisory groups » »* (OTAYEK, 2005 : 11). Ce procédé vide la démocratie locale de son sens, en l'exposant à une crise de représentation locale : désenchantement de la population, crise de confiance entre population et élus, déficit de légitimité.

Le recours à la décentralisation pour servir de système de gouvernance impliquant tous les acteurs de la société aux processus décisionnels, intègre également des visées développementalistes. Le lien entre décentralisation et développement repose sur la construction la construction de relations de proximité en vue de la mise en évidence des compétences locales d'initiatives en faveur du développement.

B. Décentraliser pour développer : deux processus pour construire le développement localement

Il est important de s'intéresser aux contenus respectifs des deux termes de « décentralisation » et de « développement », afin de mieux appréhender la complexité de leur articulation. Nous n'allons pas revenir sur la définition du concept de « décentralisation », sinon pour rappeler seulement que la décentralisation se présente comme une action par laquelle la gestion publique (administrative et décisionnelle) est transférée de l'État central vers les entités locales de sa hiérarchie administrative. C'est surtout de l'évolution du concept de « développement », ainsi que de ses incidences sur les politiques de décentralisation que ce point traitera

1. L'évolution des approches sur le développement : des politiques publiques sous l'influence de la pesanteur internationale

La diffusion du concept de développement remonte au « discours sur l'état de la nation », prononcé par le Président Truman le 20 janvier 1949, et au cours duquel il introduit la notion de « sous-développement » ; inaugurant ainsi l'« ère du développement » (RIST, 1996 : 118). *« L'apparition du « sous-développement » évoque non seulement l'idée d'un changement possible en direction d'un état final, mais surtout la possibilité de provoquer ce changement. Il ne s'agit plus seulement de constater que les choses « se développent », on pourra désormais « développer ». Le « développement » prendra alors un transitif (celui d'une action exercée par un agent sur un autre) correspondant à un principe d'organisation sociale, tandis que le « sous-développement » sera considéré comme un état qui existe « naturellement », c'est-à-dire sans cause apparente »* (RIST, 1996 : 112).

Sur le plan conceptuel, le binôme « développement »/« sous-développement » marque l'idée d'une *continuité « substantielle »* entre les deux termes, qui ne diffèrent entre eux que de façon relative. L'état de « sous-développement » n'est donc pas l'inverse du « développement », mais seulement sa forme encore inachevée ou, pour rester dans la métaphore biologique, « embryonnaire » (RIST, 1996 : 123). Le discours de Président Truman jettera la base du financement du développement, en direction des « pays en développement », dont les différentes formules, publique ou privé, ont appuyé les différentes politiques, depuis les indépendances (BELEM, 2006). Le développement est

alors conçu comme « *un idéal à atteindre, un concept « prêt-à-porter » ou « prêt à utiliser » ou encore une recette qui peut être apprêtée dans toutes les parties du globe en suivant le mode d'emploi donné par les occidentaux et leurs représentants. Une recette qui leur permettra enfin de sortir des ornières du sous-développement et d'atteindre l'état de grâce du développement* » (TREMBLAY, 1999).

L'affirmation d'une « stratégie globale » par les institutions internationales (Banque Mondiale, FMI), présentant le « développement » comme un ensemble de mesures techniques (utilisation du savoir scientifique, croissance de la productivité, intensification des échanges internationaux) servira de « *cadre de développement global* » (SEN, 2003 : 172). Diverses mesures imposées au nom de ce nouvel impératif de « développement » traduisent la politique du Nord à l'égard du Sud. Depuis, on assiste à une « *diversification des développements* » (RIST, 1996 : 225) faisant surgir une multitude de pratiques constituant une solution de rechange au nom du développement. Cette conception du développement a été véhiculée sur le continent africain et imposée par les organisations d'aide au développement et les institutions internationales, à travers différents projets et politiques de développement.

1.1 Les Programmes nationaux de planification et d'ajustement structurel

a. Les programmes nationaux de planification

A l'aube des indépendances, les pays africains sont confrontés à la prépondérance de modèles de développement, que certains ont appelé le « *maelstrom de concepts nouveaux* » (TOUPET, 1992 : 107). Ces idéologies fondées, entre autres sur la primauté de l'économie et l'affirmation de l'État, ont fortement façonné les choix de développement. Le Niger a lancé, au sortir de l'aventure coloniale en 1960, un vaste chantier national de construction socio-économique et de développement. La rente arachidière et la forte demande d'uranium des années 1970 ont permis à l'État nigérien de mettre en œuvre un certain nombre de projets : Étude perspectives en 1961, Plan quadriennal 1965-1968, Perspectives décennales en 1965-1973. Il s'agit de politiques sectorielles visant l'accroissement des productions agro-pastorales, à travers l'utilisation des intrants agricoles, la lutte contre les épizooties, la lutte contre la désertification par

des opérations de Conservation des Eau et des Sols/Défense et Restauration des Sols (CES/DRS).

La baisse de la demande en uranium et les sécheresses chroniques (1968, 1973-1974) vont remettre en cause les efforts consentis. Avec les sécheresses, les pertes considérables de bétail et un déficit alimentaire sans précédent fragilisent les activités agro-pastorales. Pour pallier à cette conjoncture, l'État lança de nouveaux programmes, triennal (1976-1978) puis quinquennal (1979-1983). La priorité est accordée à la lutte pour l'autosuffisance alimentaire et la reconstitution du cheptel. Les projets en cours sont soutenus par d'autres initiatives comme la construction d'infrastructures pastorales (puits, forages, centres de reproduction animale), la culture attelée, les aménagements hydro-agricoles, la mise en place de coopératives paysannes.

Pour financer ces programmes, l'État nigérien a eu recours à l'endettement extérieur espérant une reprise de la demande en uranium. Les investissements nationaux n'ont pas su endiguer la crise. Les efforts entrepris sont alors soutenus par des institutions et organisations internationales. Ces structures interviennent par leurs financements localisés dans des zones particulières, ou par l'introduction de techniques modernes de diversifications de productions.

Au cours de cette période de « *grands chantiers de développement* », les populations de Guidimouni ont bénéficié de l'implantation d'un centre de perfectionnement et technique (CPT)¹⁷ pour soutenir l'agriculture. Ce centre a assuré la formation d'une brigade phytosanitaire chargée de pulvériser des insecticides sur les cultures touchées par des attaques parasitaires ou de prédateurs (sauterelles, chenilles, scarabées, ...). La brigade a réalisé plusieurs opérations de préservation et de traitement des cultures de céréales et de légumineuses. Par ailleurs, un Centre d'abattage installé à Guidimouni assure aux populations la consommation d'une viande saine.

¹⁷ A l'origine, la diversification des C.P.T dans les années 70-80 devait permettre d'accroître la production céréalière (autosuffisance alimentaire) et de lutter contre les sécheresses qui sévissaient à l'époque. Même si ces objectifs demeurent, faute de moyens et de politiques agricoles pertinentes, le centre de Guidimouni n'est plus opérationnel. Par contre les locaux qui l'abritaient peuvent toujours servir.

En dehors des grands programmes nationaux orientés vers la sécurisation alimentaire, l'État assure son rôle de fournisseurs de services sociaux (éducation, santé). Dans ce cadre, la commune de Guidimouni a bénéficié de l'implantation de plusieurs écoles primaires, d'un Centre d'Enseignement Général (CEG), ainsi que le bitumage de la principale piste acheminant vers Zinder, chef lieu de région (*cf.* Tableau 1).

Tableau 1 : infrastructures économiques de Guidimouni avant la mise en œuvre de la décentralisation

Domaine	Infrastructures	Nombre	Types
Education	Établissements scolaires	37	Primaire, Collège, Medersa
	Inspection d'enseignement	1	Base I
Santé	Centre de santé	11	CSI de niveau I et II, Cases de santé
Élevage	Centre d'abattage	1	Abattoir
Agriculture	Centre de perfectionnement technique	1	Vulgarisation et formation
Hydraulique	Centrale d'approvisionnement en eau potable	1	Mini-adduction, pompe à motricité humaine
Routier	Route	1	Route bitumée

Source : Enquête de terrain, 2008

Avec 37 Établissements, les infrastructures scolaires constituent l'essentiel des équipements de la commune rurale de Guidimouni. On dénombre des écoles primaires (33) et des Medersa (2)¹⁸, toutes gérées par l'Inspection d'Enseignement de Base I.¹⁹ Installée à Guidimouni, cette dernière couvre en plus de la commune de Guidimouni,

¹⁸ Les Medersa sont des établissements d'enseignement arabe.

¹⁹ L'Inspection d'Enseignement de base I gère tous les établissements scolaires de base (primaires, medersas). Presque tous les établissements ont vu le jour avant la décentralisation, mais l'Inspection est installée après la mise en place de la commune.

celles de Zermou et Hamdara. Guidimouni dispose aussi d'un collège²⁰ relevant de l'Inspection d'Enseignement de Base II²¹ de Mirriah (chef lieu de département).

La commune de Guidimouni a vu ses infrastructures sanitaires croître, avec un programme initié par le Président de la République TANDJA Mamadou, le "*Programme spécial du Président de la république*". Ce programme est une initiative du gouvernement nigérien pour orienter les fonds issus du programme Pays Pauvres Très Endettés (PPTE) visant l'allègement par la Banque Mondiale et le FMI des dettes des pays les plus pauvres. Guidimouni a vu se construire huit "*cases de santé*"²², dont six opérationnelles. L'État demande aux populations d'assurer elles-mêmes le fonctionnement d'une case de santé. Une cotisation de 200. 000 FCFA (environ 140 euros) est mobilisée par les habitants du village, cotisation qui permet de fournir la case de santé en médicaments. L'argent tiré de la vente de ces médicaments assure le ravitaillement en produits. Les actions menées dans le cadre du "*Programme spécial du Président de la république*" ont également permis la construction de plusieurs puits pastoraux dans la commune.

L'intervention des organismes de développement introduit des techniques intensives de production. Cette initiative profite surtout aux exploitants maraîchers de Guidimouni, à travers les interventions de l'Association Nigérienne pour la Promotion de l'Irrigation Privée (ANPIP) dans différents domaines : protection de l'environnement, épargne et crédit, technologie. Cette structure est financée par la Banque Mondiale et l'Association Internationale de Développement (IDA). L'ANPIP a mis en place une ligne de crédit, afin de permettre aux maraîchers de financer leurs travaux. Les caisses sont gérées par les maraîchers. Celles-ci fonctionnent grâce à la mobilisation d'une part des revenus des maraîchers qui seront ensuite réinjectés dans le financement d'activités économiquement rentables. Par ailleurs, quelques exploitants ont expérimenté des pompes à pédales.

²⁰ Terme utilisé pour désigner le Centre d'Enseignement Général.

²¹ L'inspection de l'enseignement de base II gère tous les collèges, tandis que les lycées sont pris en charge par l'inspection de second cycle.

²² Case construite en ciment ou en banco, gérée par un infirmier. Elle assure les premiers soins (pansement, injection, vente de produits médicaux de base), et sert aussi de relais au CSI.

Pour préserver les sites d'irrigation d'éventuelles inondations et ensablements, des haies vives de *Prosopis juliflora* sont édifiées tout autour de la cuvette de Guidimouni. Les exploitants des sites savent que ces deux phénomènes sont la contrainte principale qui menace la survie des sites, car ils agissent sur le débit des cours d'eau et la qualité des sols. Des amendes sont aussi prévues pour sanctionner toute coupe abusive de bois. L'appui de l'ANPIP a surtout favorisé l'établissement d'un cadre d'échanges entre maraîchers, et la coordination de leurs activités. Cependant, il faut préciser que la vulgarisation de nouvelles technologies et la création d'une ligne de crédit ne concernent que les exploitants membres de l'association ; les non adhérents utilisent toujours les techniques "traditionnelles" de maraîchage. Il est important de préciser que tout exploitant maraîcher peut volontairement s'affilier à cette association.

Dans le cadre de la lutte contre la désertification, de la préservation et la conservation de l'environnement initié par l'État, d'autres programmes de développement financés par l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA), la Banque Mondiale, et l'IDA ont permis la réalisation d'opérations de fixation de dunes de sables et de récupération de sols à Guidimouni. L'appui de l'OUA a permis l'installation d'une haie antiérosive sur des espaces vacants dans la périphérie du village, pour lutter contre la progression des bancs de sable vers le fond de la cuvette. L'intervention de l'IDA s'est traduite par la construction d'un déversoir aux abords de cuvette, afin de permettre l'évacuation des eaux de ruissellement vers les mares du site.

Des opérations de reboisement ont également été réalisées par les populations. À l'initiative de l'État, le 3 août est retenu pour symboliser l'engagement du peuple nigérien dans la lutte contre la désertification. Cette date qui marque la commémoration de l'indépendance du pays communément appelée "*fête de l'arbre*" est célébrée chaque année en plantant des arbres dans toutes les régions du pays. Les populations de Guidimouni sont alors conviées par le chef de canton à planter des arbres autour du village. Deux principales espèces végétales sont plantées, *Acacia albida* et *Prosopis juliflora*. Au-delà de son aspect symbolique, l'événement veut traduire l'adhésion et la participation de Guidimouni à la préservation de son terroir.

Si les agriculteurs peuvent se réjouir de la création du Centre de Perfectionnement et Technique à vocation spécifiquement agricole, ce n'est pas le cas des éleveurs qui ne disposent pas d'un centre de ce type. Cependant, faute de moyens financiers et techniques, et de politiques agricoles conséquentes, le centre de Guidimouni n'arrive

plus à assurer son rôle. Il ne reste plus que les locaux abritant la famille du surveillant du domaine. Un agent technique affecté par le service départemental de l'agriculture y assure la représentation du service public. Pendant la saison des cultures (saison pluvieuse), il effectue fréquemment des missions de terrain afin d'observer le déroulement des activités agricoles (conditions pluviométriques, situations phytosanitaires). Ces missions d'observation purement formelles sont rarement soutenues par des interventions.

Les initiatives en faveur des éleveurs de Guidimouni concernent uniquement la vaccination du bétail contre les épizooties, rares depuis l'euphorie des projets de développement des années de sécheresses. Les services de l'élevage n'interviennent qu'en cas d'apparition de foyers de maladies ou d'autres phénomènes nuisibles à la santé animale.²³ Par ailleurs, les éleveurs sont mal équipés en infrastructures adéquates, comme des puits, des forages ou des centres de reproduction pastorale. Le centre d'abattage installé à Guidimouni n'a qu'un rôle purement hygiénique, la création d'un Centre de Perfectionnement Technique (CPT) de type pastoral profiterait au développement de l'élevage dans la commune rurale de Guidimouni ; malheureusement son implantation n'a jamais été envisagée. Il n'existe pas d'autres types d'équipements pour promouvoir l'élevage. De l'avis même du chef de groupement peul, la construction de puits par le "*Programme spécial du Président de la république*" représente la seule véritable réalisation dans ce domaine depuis des décennies. On leur avait fait des promesses, restées sans suite.²⁴

Même si elles ont permis de régénérer les espaces préservés et de ralentir le mouvement de sables et la dénudation des sols, les opérations de préservation et de conservation n'ont pas d'impact majeur sur la paysannerie de Guidimouni. Les dispositifs antiérosifs n'empêchent pas un ensablement continu des espaces de culture et des cours d'eau des cuvettes de Guidimouni. Il en est de même pour le déversoir hydraulique installé en bordure nord de la cuvette : prévu pour drainer les eaux de ruissellement et limiter, il évacue, au contraire, toute sa charge d'eau vers les zones de cultures, comblant au passage les jardins et certains cours d'eau. D'ailleurs le déversoir, lui-même, est presque

²³ Les services techniques d'élevage évoquent des interventions dues à la fréquence de morsures du bétail par les chiens.

²⁴ Entretien avec le Chef de groupement Peul (Enquête de terrain, 2008).

entièrement enseveli, preuve de son inefficacité face à l'ampleur du phénomène pour lequel il est construit.

La plantation des arbres se caractérise par sa faible portée, car elle ne concerne que les populations du chef lieu de canton, les autres villages ainsi que les populations d'éleveurs ne sont pas sollicités. Il n'y a pas de raisons précises pour expliquer l'absence d'une partie des populations de la commune ; c'est surtout que l'initiative manque de coordination et que son caractère symbolique prime sur toute réflexion vers des enjeux de préservation environnementale.

L'impact des opérations de développement engagées par l'État nigérien au niveau des communautés paysannes est très modeste, ce que la situation de la commune de Guidimouni illustre. De plus, la communauté d'éleveurs semble lésée. En effet, au cours des actions de conservation et de prévention de l'environnement, il n'a jamais été souligné que l'appréciation des éleveurs mérite attention ou que leur participation aux projets est indispensable. Agriculteurs et éleveurs cohabitent sur le terroir de Guidimouni ; leurs interprétations de l'espace et les rapports de leurs activités, complémentaires ou conflictuels, mettent en jeu deux types de sociétés que les techniciens de développement distinguent moins dans leur démarche. Les stratégies de développement proposées ont besoin de s'adapter au contexte local de Guidimouni par une prise en compte de la diversité des acteurs en présence. L'exclusion des deux groupes de populations par les animateurs des projets, au moment du lancement de leurs activités, limite l'efficacité de ces dernières.

Les projets de développement exécutés dans le cadre d'un État centralisé n'ont pas connu une implication des paysans. Ces réalisations sont décidées au niveau central, dans le cadre de programmes globaux, sans prise en compte des initiatives des populations locales. Les projets sont gérés par les services techniques régionaux de l'État dont les logiques ne correspondent guère à celle des paysans. L'évaluation de certains projets de développement rural, souligné par Jean-Marie DECOUDRAS, illustre ce décalage dans l'approche de développement. Les projets se situaient dans un *« cadre institutionnel trop complexe et ne s'appuyaient pas sur une participation réelle du monde rural »* (DECOUDRAS, 1990 : 83). L'auteur précise que la ventilation des investissements concernait en majorité les charges de fonctionnement, l'appui aux structures gouvernementales d'études et de programmation, les cadres nationaux et les entreprises commerciales qui vendaient des intrants et des travaux aux projets. Une telle

démarche contraste avec les logiques paysannes et traduit une occultation des spécificités locales dans la réalisation des opérations de développement.

Le discours officiel ne trouve pas son sens sur le terrain des opérations. Comme le souligne Claude RAYNAUT, « *on entend souvent parler des communautés paysannes de base, de la nécessité de promouvoir leur développement autocentré, comme si le monde rural nigérien constituait une entité homogène sur le plan économique et social* » (RAYNAUT, 1987 : 105). Suivant ce même ordre d'idée, Paul PÉLISSIER critique les modèles de développement introduits en Afrique par les idéologies occidentales dominantes durant les années 1970. Il note que « *les objectifs productivistes des opérations de développement sont difficilement conciliables avec la priorité paysanne de la sécurité alimentaire, la démarche sectorielle des techniciens n'est qu'exceptionnellement compatible avec le progrès global d'une combinaison agraire, les performances statistiques sont rarement accordables avec l'amélioration qualitative de systèmes de production soucieux d'une gestion à long terme* » (PÉLISSIER, 1995 : 139).

À défaut d'une représentation de ces groupes sociaux, les projets de développement et les services techniques n'ont comme interlocuteur que les autorités traditionnelles ou administratives. L'absence d'un tissu associatif véritablement représentatif des populations fait de la chefferie traditionnelle et des projets de développement, les deux éminentes « institutions » dans tout village nigérien (OLIVIER DE SARDAN, 1999 : 139). Pour transmettre des informations aux populations, les autorités traditionnelles convoquent généralement des rassemblements publics ou demandent à leurs représentants de s'en charger.

Cette réalité influe sur les projets de développement mis en œuvre. Le manque de coordination entre les projets opérant à Guidimouni et la faible implication des populations constituent de sérieux obstacles à la réussite des initiatives engagées. À propos de la démarche adoptée par les gouvernements africains pour intervenir en faveur du développement des populations, Paul PÉLISSIER (1995) note que « *le cadre retenu par les interventions de la puissance publique repose généralement sur un partage administratif du territoire prenant rarement en compte les différenciations naturelles, les spécificités sociales et démographiques, les particularités culturelles et techniques du patrimoine régional, a fortiori local* » (PÉLISSIER, 1995 : 139).

Les programmes nationaux de planification établis par le gouvernement nigérien sont, en fait, des plans généraux de redressement socio-économiques qui ne se fondent sur aucune situation locale particulière. Cela s'est répercuté sur les projets et les réalisations mis en œuvre qui se caractérisent par leur mauvaise répartition dans le temps et dans l'espace et localement au niveau des différentes communautés paysannes. Effectuées sans la collaboration de ces dernières, par les organismes de développement appuyés par les services techniques publics, nombre de réalisations se sont révélées inadéquates. Au lieu de projets de développement focalisés sur les besoins spécifiques des populations, l'État nigérien a vu ses priorités agropastorales reléguées au second plan par des programmes de redressement budgétaire, à travers l'adoption des mesures du Programme d'Ajustement Structurel (PAS).

b. Les Programmes d'Ajustement Structurel

La question du PAS n'est pas centrale dans ce travail. Nos réflexions sur ce point visent principalement à placer l'événement dans le processus de développement engagé au Niger. Les mesures du PAS n'ont pas eu de répercussions directes au niveau local auquel notre travail fait référence ; c'est surtout au niveau des institutions relevant du pouvoir public que ses effets sont ressentis. Nous donnerons donc un bref aperçu sur la mise en œuvre du PAS au Niger.

L'approche développementaliste fondée sur l'accroissement et la diversification des productions agropastorales n'a pas su résoudre le déficit alimentaire des populations. Cela a eu pour corollaire une réorientation avec la "généralisation" du PAS dont les mesures sont imposées par la Banque Mondiale et le FMI.²⁵

À partir de 1983, les réformes sont conçues et concentrées dans les domaines macroéconomiques et financiers en vue d'une croissance économique soutenue et d'une meilleure gestion de la dette (DIOUBATÉ, 2008 : 19-20). Ces mesures concernent « *la libéralisation du commerce, la réduction du rôle de l'État, le dégraissage des entreprises publiques et parapubliques, le démantèlement des protections, des subventions et des organismes de stabilisation, la rationalisation et la privatisation du secteur public* » (HUGON, 1989 : 98). Au Niger, les mesures du PAS se traduisent par

²⁵ Ces mesures conditionnent les prêts du FMI et de la Banque Mondiale, et sont axées sur un assainissement des dépenses publiques. Elles mettent en avant la privatisation de l'économie et la loi du marché.

la réduction des effectifs dans la fonction publique, la limitation des bourses universitaires et la privatisation des entreprises publiques (MAIGNAN, 2000 : 70).

Malgré les mesures prises par le gouvernement, la crise persiste. C'est alors que le pays bénéficiera pour la période 1998-1991 de deux phases de facilité d'ajustement structurel renforcé (FASR) mettant l'accent sur la libéralisation de l'économie, le développement des investissements privés et la diversification des exportations, et ce, afin de compenser la chute de l'uranium. Un plan d'ajustement structurel des entreprises publiques (PASEP) visant l'assainissement des entreprises vient s'ajouter aux dispositions déjà engagées.

Face au PAS, une partie des acteurs nationaux, notamment les cadres de services et entreprises publics et les Étudiants, ne tarde pas à afficher son désaccord à travers des manifestations autour de revendications sociales, politiques et économiques. Dans ce contexte d'agitations populaires, l'État affaibli n'a pas pu exécuter convenablement son sa politique d'ajustement structurel. Prises en étau entre la pression populaire en faveur du maintien d'un système étatique synonyme d'emplois garantis et des bailleurs de fonds réclamant l'application des mesures d'ajustement aux effets contraires, les autorités nigériennes se montrent incapables de redresser la situation (MAIGNAN, 2000 : 71).

L'ajustement structurel a montré des insuffisances quant à sa capacité à résoudre les problèmes de développement (TOKE, 1995 : 42). D'une part, le caractère imposé des mesures n'a pas pris en compte les logiques des acteurs nationaux : certains n'ont pas hésité à s'opposer au régime en place, pour défendre leurs droits ou leurs emplois. Les programmes du PAS sont conçus et mis en œuvre sans aucune consultation populaire. D'autre part, les mesures ne profitent pas à la grande majorité des populations du pays.

Les PAS, représentés à la fois comme processus et finalité, donnent peu de marge de manœuvre aux populations, et ne correspondent pas à leur perception du développement. Ils restreignent également considérablement le champ de réflexion des dirigeants africains ; les empêchant du coup de poser les véritables problèmes des populations locales, en calquant ces modèles sur les sociétés africaines. Philippe HUGON (1989) préconise que les réformes structurelles soient "*endogénéisées*", au risque de s'exposer à des jeux de dissimulation ou à des conflits ouverts entre acteurs nationaux. L'auteur souligne que « *les politiques de développement impliquent de partir*

des logiques des acteurs et de les infléchir par des mesures incitatives en créant un environnement favorable à l'affectation du surplus à des fins d'accumulation productive » (HUGON, 1989 : 101).

Plutôt que de pallier aux insuffisances des projets de développement antérieurs, les mesures du PAS marquent une rupture avec les actions de « terrain », pour orienter les initiatives de développement vers des mesures budgétaires, qui demeurent encore un domaine méconnu d'une frange importante de la population nigérienne. Faute de consensus national des acteurs de la vie publique, les mesures d'assainissement de l'économie préconisées par le gouvernement à travers le PAS n'ont pas abouti. Les manquements constatés dans la conduite des projets de développement, ainsi que dans la mise en œuvre des mesures du PAS, n'ont pas découragé les institutions internationales qui se sont empressées de lancer d'autres approches de développement, à travers le lancement de nouvelles stratégies de lutte pour la réduction de la pauvreté.

1.2 Les nouvelles stratégies de réduction de la pauvreté

Les mesures libérales du PAS cèdent la place à la diffusion des idées des “*Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté*”, communément appelés DRSP. La lutte contre la pauvreté devient le credo des institutions financières internationales. Ces documents servent de cadre de référence aux gouvernements pour la conduite de leurs politiques de développement.

Préparée en 2002, par le gouvernement nigérien avec le soutien et la collaboration de partenaires internationaux (Belgique, Canada, France, PNUD, institutions de Bretton Woods), la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP)²⁶ constitue le document principal d'orientation de la politique économique et sociale.

²⁶ Les objectifs fixés par la SRP répondant à des enjeux de croissance économique, de réduction de la pauvreté et de l'extrême pauvreté, de l'accès des pauvres aux services sociaux de base reposent sur quatre axes fondamentaux : (i) une croissance économique durable et soutenue ; (ii) un développement des secteurs productifs ; (iii) un accès garanti des pauvres aux services sociaux de base ; (iiii) un renforcement des capacités humaines et institutionnelles, la promotion d'une bonne gouvernance et la décentralisation (Stratégie de Réduction de la Pauvreté, 2002 : 12).

Par ce document, le gouvernement nigérien intègre les principes de bonne gouvernance en faisant de la participation une pierre angulaire de l'action. Pour le gouvernement, ce souci se traduit par la mise en place de dispositifs institutionnels à tous les niveaux territoriaux (national, régional, sous-régional)²⁷, animés par des comités comprenant tous les membres de la société (partenaires au développement, administration, secteurs privés, partis politiques, société civile, etc.). Selon une démarche participative, ces derniers sont chargés de la mobilisation de tous acteurs locaux à toutes les échelles territoriales du pays, afin de les impliquer au processus d'élaboration de la SRP.

Pour rendre opérationnels ces dispositifs, un plan de participation a été élaboré par le secrétariat permanent de la SRP afin « *d'informer et de sensibiliser les acteurs, les intervenants et les populations sur les différents aspects de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi-évaluation de la Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté. Il visait également à définir les différentes modalités par lesquelles chaque groupe cible pourra être partie prenante au processus. Cette large implication des différents groupes cibles a permis d'obtenir un document consensuel de stratégie de réduction de la pauvreté au Niger* » (Stratégie de Réduction de la Pauvreté, 2002 : 13).

L'adoption de la "*Stratégie de Développement Rural*" (SDR) en 2003, privilégie le domaine rural. On peut lire dans la Stratégie de Développement Rural que, « *la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP), adoptée par le gouvernement en janvier 2002, a assigné au secteur rural le rôle de principal moteur de la croissance économique du pays à l'horizon 2015. Cette place prépondérante donnée au développement rural résulte de l'importance des productions agro-sylvo-pastorales²⁸ dans la formation du PIB, de l'existence de sources de croissance à faire fructifier et, également, de l'ampleur de la pauvreté en milieu rural. Dans ce contexte, l'élaboration d'une Stratégie de Développement Rural (SDR) a été engagée, en vue de donner un contenu opérationnel à la SRP dans ce secteur* » (Stratégie de Développement Rural, 2003 : 1).

²⁷ Les dispositifs institutionnels comprennent, au niveau national, un comité de pilotage, un comité Etat/Donateurs, un comité de concertation et de dialogue, un secrétariat permanent. Au niveau régional et sous-régional, un comité régional de pilotage, un comité de concertation et de dialogue.

²⁸ Le terme *d'agro-sylvo-pastorale* est employé ici, par convention, pour désigner l'ensemble des productions du secteur primaire issues des activités agricoles, d'élevage, d'exploitation des ressources forestières (faune et flore), de pêche, de pisciculture, d'apiculture, etc. (SDR, *op. cit.*, p. 1).

Pour appuyer les orientations et les programmes définis dans la Stratégie de Développement Rural, un Plan d'action est établi en 2006, précisant les actions à mener, les ressources nécessaires, les objectifs quantifiés, ainsi que les indicateurs de suivi et d'évaluation (Stratégie de Développement Rural, 2003 : 3). La Stratégie de Développement Rural vise également la réduction de la pauvreté rurale et l'amélioration durable des conditions de vie des populations rurales. C'est pourquoi, « *en tant que déclinaison sectorielle de la SRP, la SDR s'inscrit dans la perspective des Objectifs du Millénaire pour le Développement*²⁹ (OMD) et doit contribuer plus spécifiquement à la réalisation de certains d'entre eux » (Stratégie de Développement Rural, Plan d'action, 2006 : 4).

La Déclaration du Millénaire définit huit objectifs de développement à atteindre en 2015 (cf. Encadré 1). Elle synthétise des engagements pris lors de différents Sommets organisés sur les secteurs prioritaires de développement tout au long de la décennie 1990 ; entre autres les Sommets de la Terre à Rio en 1992, sur la pauvreté à Copenhague en 1995, sur l'alimentation à Rome en 1996 (ZACHARIE Arnaud, 2010 : 5).

Encadré 1 : les huit Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)

1. Réduire de moitié l'extrême pauvreté et la faim
2. Assurer l'éducation primaire pour tous
3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
4. Réduire de deux tiers la mortalité des enfants de moins de 5 ans
5. Améliorer la santé maternelle de trois quarts
6. Combattre le VIH/Sida, le paludisme et d'autres maladies
7. Assurer un développement durable
8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

Source : ZACHARIE (2010 : 5)

²⁹ En adoptant la Déclaration du Millénaire en l'an 2000, l'Assemblée générale des Nations Unies se fixe des objectifs de développement, à l'horizon 2015. Ces aspirations englobent des valeurs et des droits fondamentaux universellement reconnus, tels que le droit de vivre à l'abri de la faim, le droit à une éducation de base, le droit à la santé, et une responsabilité envers les générations futures (Objectifs du Millénaire pour le Développement, 2008 : 3).

Étroitement liée aux initiatives PPTE³⁰, la lutte contre la pauvreté est placée au centre des processus de développement, par les institutions financières internationales qui se dotent ainsi d'une nouvelle forme d'initiative en faveur du développement.

La participation des populations est supposée marquer la particularité des Documents Stratégique de Réduction de la Pauvreté, par rapport aux démarches antérieures de conduite des politiques de développement. Un processus participatif se doit d'incarner la volonté populaire de la société. Dans ce cas précis, il suppose l'implication active de l'ensemble des acteurs de la société dans l'élaboration, le suivi et la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Il doit d'abord contribuer à enrichir les débats et à définir une stratégie plus adéquate, répondant aux véritables besoins sociaux. Cette démarche est censée donner aux pauvres l'opportunité d'influer sur les politiques qui affectent leurs conditions de vie, en permettant une meilleure identification et une prise en compte de leurs problèmes (CLING et al, 2002 : 171). Malheureusement, ces derniers se révèlent eux aussi incompatibles aux besoins de toutes les populations ; ce qui a expliqué la production, par le gouvernement nigérien, d'un autre document en faveur de la réduction de la pauvreté, intitulé "*Stratégie de Réduction Accélérée de la Pauvreté*". Il est apparu que la concertation entre les différents acteurs chargés de la mise en œuvre de la SRP, a été globalement faible ; du fait de l'inertie constaté à tous les niveaux du dispositif institutionnel, de la faible contribution de la société civile dans le suivi de la SRP, de la focalisation des rapports de mise en œuvre sur le niveau national et leur faible restitution aux acteurs (Stratégie de Développement Accéléré et de Réduction de la Pauvreté, 2007 :15).

Le caractère conventionnel³¹ de ces documents ne permet pas de s'attaquer aux véritables problèmes auxquels les populations font face. Ces documents sensés intégrer le concept de « bonne gouvernance », doivent être rédigés non pas par les institutions financières internationales, mais plutôt par les gouvernements des pays pauvres en collaboration avec tous les acteurs nationaux de développement susceptibles d'exposer les réels problèmes de la société. Le recours au processus participatif relève plus une

³⁰ Le lien est établi entre réduction de dette et réduction de la pauvreté, dans le cadre de l'initiative PPTE, devient une conditionnalité générale qui s'applique à tous les financements de la Banque Mondiale et du FMI (BOUGOUIN et RAFFINOT, 2002).

³¹ Aussi bien les Stratégies de Réduction de la Pauvreté que les OMD, résultent des partenariats entre Etats africains et bailleurs de fonds internationaux. Ces documents affichent la volonté des pays de lutter contre la pauvreté aussi bien à l'échelle régionale et sous-régionale (CEDEAO, CENSAD, UEMOA), qu'à celle continentale (Union Africaine, Nepad).

manipulation des aspirations et attentes des populations, au profit d'intérêts de groupes particuliers gravitant autour de l'administration public centrale (syndicats, associations, services techniques d'État, etc.).

Mise à part l'installation de dispositifs institutionnels, eux-aussi seulement localisés dans les grands centres urbains du pays (départements et capitales notamment), il n'existe aucune preuve apparente de mesures concrètes d'implication de la multitude d'acteurs cités dans les documents de réduction de la pauvreté. Les objectifs fixés dans ces documents ont du mal à trouver une traduction au niveau des autres échelles territoriales (arrondissements, cantons, groupements, villages). Cela d'autant plus que les stratégies de développement envisagées, consacrent une place majeure à la promotion des activités rurales.³²

L'impératif temporel de trois ans³³ fixé pour procéder à une révision de la SRP, est difficilement conciliable avec des objectifs de développement. Il est superflu de penser l'amélioration des conditions de vie des populations de façon temporelle, étant donné que les délais sont définis et fixés par les institutions internationales. Le facteur temporel, s'il est établi avec la collaboration de tous les acteurs selon les contextes spécifiques de mise en œuvre, peut s'avérer pertinent car comme tous processus le développement passe par différentes étapes souvent discontinues avec autant de résultats distincts.

L'efficacité d'une Stratégie de Développement réside dans la prise en compte des enjeux en matière de développement des communautés de populations ; et cela ne peut répondre à une périodisation des programmes de développement à entreprendre. Il s'agit d'entrevoir des programmes compatibles aux besoins des populations, sans trop se soucier du paramètre temporel. Ce dernier, devenu la marque des institutions de développement, permet surtout à celles-ci d'imposer des délais aux pays ayant accepté l'adoption de stratégies de développement. Le recours aux délais est une façon pour ces institutions de prouver leur attachement à une certaine rigueur dans l'exécution des programmes.

³² Avec notamment l'élaboration par le gouvernement nigérien d'une Stratégie de Développement Rural et de son plan d'action.

³³ Stratégie de Développement Accéléré et de Réduction de la pauvreté, *op. cit.*, p.15

Un autre fait marquant de ces documents de réduction de la pauvreté réside dans leur diversité (DSRP, SDR, Plan d'action de la SDR, OMD, etc.). Sous prétexte de leur complémentarité, l'État nigérien a produit quatre documents en six ans (de 2002 à 2007) pour affirmer sa volonté de lutte contre la pauvreté. Tous affichent des objectifs similaires ; ce qui donne un aspect répétitif aux initiatives de développement entreprises. Cette démarche va à l'encontre d'une harmonisation des processus de développement mettant en scène une pluralité d'acteurs et se rapportant à plusieurs activités.

Les différentes approches de développement portent une forte empreinte des institutions internationales. Ces structures interviennent régulièrement non seulement dans le financement des projets et programmes des États, mais aussi dans la production des documents d'orientation des politiques publiques. Le caractère imposé de certaines mesures (PAS, OMD, Stratégie de développement, ...) soulève également la question de la responsabilité des dirigeants africains dans le processus de prise de décisions. La participation de ces derniers aux discussions et rassemblements internationaux organisés par les bailleurs de fonds traduit leur engagement et leur implication.

La réflexion sur la « théorie des parties prenantes » est un outil permettant de déterminer l'influence de tous les partenaires ayant pris part aux prises de décisions. Présentée à la fois dans le cadre des théories de l'organisation et dans celui de l'éthique appliquée aux entreprises, *« la théorie des parties prenantes montre qu'une organisation est dirigée par d'autres intérêts que ceux des actionnaires et managers, incluant des groupes tels que les employés, les clients, la communauté locale, la société, les banquiers et groupes représentant des intérêts spécifiques. Une partie prenante peut être considérée comme un individu ou un groupe qui peut affecter ou être affecté par la réalisation des objectifs de l'organisation »* (MERCIER, 1999 : 61). L'analyse du pouvoir des parties prenantes permet de comprendre comment les gens influent sur les politiques et les institutions et en quoi celles-ci affectent les gens (MAYERS, 2005 : 2). Vue sous cet angle, la part de responsabilité des leaders africains dans les décisions prises est incontestable. Au cours des négociations, ils ont le devoir de défendre les intérêts de leurs pays respectifs. Les intérêts financiers en jeu expliquent-ils le mutisme de dirigeants africains ?

Le pouvoir des parties prenantes permet aussi d'identifier les gagnants et les perdants et de mettre en lumière les défis qu'il convient de relever pour modifier les comportements (MAYERS, 2005 : 2) afin d'éviter les échecs des politiques de développement proposées. Dans ce jeu de pouvoir, ce sont surtout les populations qui sont les « grandes perdantes ». Si le binôme État-institutions internationales se reconnaît à travers les décisions prises, la marque des populations locales dans la conception des objectifs de développement n'est pas toujours évidente. Dans ce travail de reconstruction visant l'implication des tous les acteurs aux décisions, la décentralisation bénéficie de la faveur de la communauté internationale pour faire valoir les principes de « bonne gouvernance » censés favoriser la participation de tous les acteurs au processus décisionnel. En mettant tous les acteurs « partie prenante » au centre des politiques publiques, la décentralisation offre un nouveau cadre pour la production et la mise en œuvre des initiatives de développement. En amenant la décision au-delà des frontières du pouvoir central et au plus près des populations de base, une autre façon de concevoir le développement est apparue : le développement local.

2. L'émergence du développement local : la décentralisation et le développement par le « bas »

Aujourd'hui, il s'est installé l'évidence d'une relation réciproque entre décentralisation et développement local, car ce dernier trouve, à travers l'autre, l'instrument logique de sa réalisation. Il importe donc de s'arrêter sur la genèse de cette relation entre les deux notions qui posent deux modes de gouvernance : l'un prône la redistribution des compétences centrales vers les autres échelles périphériques de l'État ; l'autre encourage la participation à la base de toutes les composantes de la société. Loin d'être nécessairement complémentaires, ces rapports peuvent être potentiellement conflictuels, surtout quand il s'agit de prendre en compte les réalités dans lesquelles les deux processus se greffent. La complexité des rapports sociopolitiques locaux exige la prudence dans la mise en pratique de ce type de gouvernance. Il existe un éventail de faciès locaux qu'il importe de comprendre, afin d'éviter la reproduction des maladroites des modes de gouvernabilités passés.

Les réflexions sur le développement local s'inscrivent dans un contexte de remise en cause du rôle de l'État central dans la mise en œuvre des stratégies et politiques de développement. Les idées sur le développement local vont inspirer les politiques de décentralisation qui prônent une prise en charge des besoins et des aspirations de populations souvent en marge des prises de décisions et des choix de développement étatique. La décentralisation peut, de ce fait, s'enrichir des modalités du développement local, en mettant à la disposition des collectivités nationales des outils institutionnels et politiques adaptés aux formes d'organisations de la vie locale. En renforçant le débat sur l'incapacité de l'État central à résoudre, voire à porter, les questions de développement, la décentralisation offre, au niveau local, l'occasion de s'affirmer en tant qu'espace et au niveau décisionnel en tant que dépositaire d'une certaine légitimité jusque là négligée voire ignorée.

Du latin *localis*, signifiant « qui a un rapport à un lieu », le mot « local » est fort répandu dans la littérature géographique, tout comme dans bien d'autres sciences sociales (LEVY et LUSSAULT, 2003 : 572). Avec le développement des paradigmes territoriaux, notamment dans le cadre de la mise en place de la décentralisation, le local s'est imposé comme « *tout ce qui échappe aux manifestations des logiques surplombantes d'ordre général, notamment lorsqu'elles émanent d'instances officielles et d'institutions étatiques* » (LEVY et LUSSAULT, 2003 : 573). Le local devient alors une échelle territoriale ; un espace social et culturel approprié, porteur intrinsèquement de *valeurs* d'appartenance et de référence.

Conçu comme un espace de mobilisation synergique d'acteurs, le local se transforme en mode d'organisation sociopolitique, pouvant jouer un rôle fonctionnel par rapport au déploiement des activités de production. La participation des populations aux actions de développement ouvre une perspective vers le local, un déplacement des enjeux socioéconomiques et politiques vers des bases locales, porteur de nouvelles initiatives. L'échelle locale, remarque Gabriel WACKERMANN (2005 :166), est déterminante pour le développement car elle reflète la nature du système d'organisation de l'État, le degré d'intérêt témoigné aux sociétés de base.

Au-delà de la simple idée de croissance économique pure, de modernisation technique, et du niveau exclusif des États, il s'est dégagé (courant années 1960) une pensée orientée vers la mise en œuvre des populations elles-mêmes par des techniques à leur mesure et dans le but d'obtenir sur place leur subsistance, sans bouleversement de leurs

mœurs et traditions (WACKERMANN, 2005 :252). L'esprit de cette conception du développement implique des initiatives au niveau local. Cette hypothèse renvoie à la place du local dans le développement. Les débats autour de l'incapacité de l'État à résoudre, voire à poser dans les bons termes la question du développement, ont profité au local perçu comme « *espace dépositaire des attentes du corps social* » (DEBERRE, 2007 : 46).

À partir de l'évolution des schèmes de pensée sur le « local » et de ses rapports avec le « développement », naîtra un nouveau paradigme de développement, « le développement local ». Jacques LEVY et Michel LUSSAULT (2003 : 252) révèlent que l'association des deux termes apparaît au cours des années 1980 et concerne d'abord les campagnes et les petites villes. Par la suite le « développement local » s'imposera comme mode de gouvernance plaidant la nécessité d'un réajustement des décisions politiques, dans leur mode d'application, mais aussi en vue de leur appropriation effective par les populations concernées.

Le développement local est né en France de la prise de conscience que les politiques d'aménagement du territoire mises en œuvre pour corriger les grands déséquilibres géographiques et socioéconomiques ne pouvaient trouver leur pleine efficacité qu'en s'appuyant sur une structuration des populations locales, propice à une mise en mouvement de la société civile. Ce mouvement, aux dimensions culturelles, économiques et sociales, vise à augmenter le bien-être d'une société, à valoriser les ressources d'un territoire par et pour les groupes qui l'occupent (DEBERRE, 2007 : 46).

Fondé sur la participation et le consensus, « *le développement local, ce sont d'abord la souplesse opposée à la rigidité des formes d'organisation classique, une stratégie de diversification et d'enrichissement des activités sur un territoire donné à partir de la mobilisation de ses ressources et de ses énergies s'opposant aux stratégies d'aménagement du territoire centralisées* » (LEVY et LUSSAULT, 2003 : 253). Le développement local peut être décrit comme « *une démarche de développement territorial global, c'est-à-dire incluant des aspects économiques, sociaux, culturels, politiques, favorisant le développement endogène, mobilisant l'ensemble des moyens humains et financiers qui y concourent et assurant leur convergence... Il s'agit d'un processus fondé sur l'implication de tous les acteurs concernés (élus, socioprofessionnels, associatifs) mais aussi sur celle de la population locale, dans un souci de promouvoir la démocratie à cet échelon. Il doit être construit sur la base d'un*

projet collectif de développement élaboré, mis en œuvre et évalué à partir d'analyse des besoins et en tirant au mieux profit des forces du territoire » (MENGIN : 1998).

En incarnant des objectifs aussi ambitieux que l'enracinement de la démocratie, la responsabilisation des communautés de base dans la gestion de leur développement, la décentralisation et le développement local cherchent à replacer les dimensions humaines et sociales au cœur du débat sur le développement. Un apport théorique provenant de l'œuvre d'Amartya SEN (2003), illustre une philosophie de développement fondée sur le rapport entre le progrès social et la démocratie. Selon cet auteur, la démocratie fait partie intégrante du développement. Pour cela, il appréhende le développement comme « *un processus d'expansion des libertés réelles dont jouissent les individus* » (SEN, 2003 : 15). La marche vers le développement dépend avant tout de la possibilité pour les gens d'exercer leur libre initiative, leur « *fonction d'agent* » (SEN, 2003 : 17). Dans ce cas, la libre initiative n'est pas seulement un élément « constitutif » du développement ; celle-ci contribuerait au renforcement de la capacité d'initiative dans des domaines particuliers.

Toutefois, il faut se garder de présenter le retour ou le choix du local comme une combinaison d'idéologies salvatrices conduisant à une revitalisation à la base des synergies de communautés de populations. Le local, c'est aussi des populations avec des particularités dans leur système social, économique et politique, et dans leurs rapports avec l'espace. En considérant la commune rurale de Guidimouni, le terroir³⁴ est le lieu d'expression des besoins « à la base » et de la manifestation des enjeux entre différents types d'acteurs de développement. En tant qu'unité spécifique d'organisation de l'espace, le terroir représente l'échelon de passage entre un « *intérieur* » toujours bien localisé et un « *extérieur* » plus ou moins délocalisé (SAUTTER, 1993 : 87) : il s'agit d'un niveau essentiel dans le fonctionnement des rapports entre la nature et les sociétés rurales dont les formes d'utilisation de l'espace sont spécifiques à chaque groupe social.

Denis RETAILLÉ (1997 : 249) analyse des communautés nomades et sédentaires et rend compte des oppositions quant à la manière dont ces deux groupes envisagent l'espace. L'auteur emprunte le terme de terroir pour désigner le territoire des sédentaires, c'est-à-dire un espace où la surface constitue le module spatial de base.

³⁴ Le terroir désigne « la portion de territoire appropriée, aménagée et utilisée par le groupe qui y réside et en tire les moyens d'existence » (SAUTTER et PÉLISSIER, 1964 : 57).

Chez les nomades, la territorialité porte sur la disponibilité rythmée en eau et en herbe, hiérarchisée par la priorité d'accès. Il y'a une « *géographicité* » fondée sur l'intelligence des lieux et composée d'itinéraires pouvant être hiérarchisés, intégrés ou tronçonnés. Ceci révèle, selon l'auteur, l'importance de ne pas ramener tous les territoires à une seule métrique, dite topographique, celle du terroir de surface clairement délimitée. Cette différenciation spatiale, qui n'est pas irréversible, rompt avec l'homogénéité spatiale qui a prévalu lors de la construction du territoire d'État. Pour rendre plus souple l'opposition nomadisme/sédentarité, Laurent GAGNOL (2009) avance l'idée d'une « Géographie nomade » qui ne soit plus appliquée au nomadisme, et qui permet de questionner cette opposition ; l'objectif étant « *d'être mieux à même de décrire des réalités spatiales mouvantes et flexibles, chez les nomades « traditionnels » eux-mêmes, mais aussi dans nos sociétés contemporaines* » (GAGNOL, 2009 : 26). Cette Géographie fondée sur le modèle nomade peut-elle analyser toutes les formes de spatialités présentes sur un territoire, ou même intéresser des sédentaires disposant de leur propre rapport à l'espace ?

L'espace n'est pas simplement le plan où s'inscrivent et prennent forme les relations fonctionnelles à l'intérieur de la nature ou de la société, et celles qui joignent la nature et la société (SAUTTER, 1993 : 77). C'est aussi un ensemble continu de « *lieux* » où le temps accumule des faits irréversibles, ou très lentement réversibles, où en somme le passé se sédimente. Le jeu de la nature et de la société n'a pas seulement lieu dans l'actuel : à travers tout ce qui s'est inscrit durablement dans et sur le sol, la société prend en compte le passé de la nature, et la nature, le passé de la société. Il faut mobiliser cette attitude dans la démarche de développement proposée à la commune de Guidimouni.

Sédentaires et nomades se partagent le terroir de Guidimouni. Les communautés sédentaires vivent dans les villages et hameaux. Elles pratiquent l'agriculture pluviale et irriguée comme activité de production. Les Peuls et les Touaregs nomades pratiquent l'élevage comme principale activité et habitent les campements. Ces deux modes de vie traduisent une différenciation dans l'utilisation de l'espace, dans les systèmes de production et les logiques d'appropriation des ressources : d'un côté, un mode de gestion de l'espace sur la mobilité des troupeaux, le pastoralisme ; de l'autre, un mode fondé sur une occupation extensive de toutes les terres favorables aux cultures agricoles.

Les particularismes de chaque terroir, ceux des différents types de populations qui le composent, changent les préoccupations de développement. Comme le souligne Christel ALVERGNE, « *le territoire est le résultat des représentations inconscientes collectives, de comportements spécifiques et d'une réalité géographie objective. L'aménagement sans le territoire, c'est un aménagement qui ignore l'existence de ces cartes mentales, de ces comportements et de ces réalités spécifiques* » (ALVERGNE, 2008 :21). Une nécessité d'adapter toute réorganisation territoriale aux spécificités locales s'impose afin de donner plus d'efficacité aux actions à entreprendre, mais aussi de valoriser les dynamiques territoriales (activités de production, échanges commerciaux, flux migratoires, etc.) qui structurent l'existence des populations locales. Il ne suffit pas d'un simple changement de niveau de décisions pour provoquer le développement.

Pour Pierre RICHARD (1995), « *osons affirmer que le seul « local » peut désormais apporter des réponses pertinentes à certains grands problèmes actuels, en face des quels l'État central, du fait de son éloignement, est désemparé* » (RICHARD, 1995 : 39). La résolution des problèmes de développement exige l'association d'acteurs sociaux tant en amont qu'en aval, à tous les niveaux territoriaux. Pour relever ce défi le local a besoin de s'articuler avec les autres échelles, ce qui pose l'impératif d'une vision plus large de la conception du développement. Doit-on suivre les propos de Thierry JOLIVEAU (2001), quand il affirme que le local renvoie « *au choix d'un niveau hiérarchique de pertinence de la décision dans une hiérarchie qui va du local au global* » (JOLIVEAU (2001 :276)?

3. Du local au global : l'acheminement vers un développement « durable »

Le regard porté sur le concept durable s'explique par son affiliation systématique à la notion de gouvernance. La mise en interaction du local et du global induite par ce nouveau paradigme dans les politiques publiques s'apparente à une décentralisation des actions en faveur de l'environnement. Avant d'aborder l'articulation entre le local et le durable, nous nous intéresserons au fondement même du développement durable. Cela permet d'évoquer certaines questions d'ordre théorique et pratique soulevées par la notion.

3.1 Le Rapport Brundtland : entre soutenabilité et durabilité

Du terme *sustainable development*³⁵, utilisé en 1980 par l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) et le World Wildlife Fund (WWF), l'expression du développement durable sera officialisée en 1988 par la Commission des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement dirigée par Gro Harlem Brundtland (PAULET, 2005). Pour le Rapport Brundtland (1989), l'environnement ne peut être séparé des actions, des ambitions et des besoins de la personne humaine. La notion de « développement » est inséparable de celle d' « environnement », car l'environnement est le lieu où chacun vit et le développement est ce que chacun essaie de faire pour améliorer son sort à l'intérieur de ce même lieu (Brundtland, 1989 : XXII).

Le rapport Brundtland pose les problèmes de l'humanité en ces termes : *« nombreux sont les problèmes de survie qui sont liés à un développement inégal, au paupérisme et à la croissance démographique. Ils provoquent des pressions sans précédent sur les terres, les eaux, les forêts et autres ressources naturelles de notre planète et plus particulièrement dans les pays en voie de développement. La spirale descendante du paupérisme et de la dégradation environnementale est un gaspillage de notre potentiel et de nos ressources, en particuliers les ressources humaines. Les relations existant entre le paupérisme, l'inégalité et la dégradation de l'environnement sont au cœur de notre analyse et de nos recommandations. Aujourd'hui ce dont nous avons besoin, c'est une nouvelle ère de croissance économique, une croissance vigoureuse et, en même temps, socialement et environnementalement soutenable »* (Brundtland, 1989 : XXIII). Selon ce Rapport, *« le développement soutenable³⁶ est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs »* (Brundtland, 1989 : 51). Le Rapport Brundtland s'appuie sur un inventaire exhaustif des problèmes qui menacent l'équilibre écologique de la planète : déforestation, dégradation des sols, effet de serre, élargissement du trou d'ozone, démographie, chaîne alimentaire, approvisionnement en eau, énergie, urbanisation, extinction des espèces animales, surarmement, protection des océans et de l'espace (RIST, 1996 : 292-293).

³⁵ Le terme de développement durable est utilisé pour la première fois par l'UICN dans son rapport intitulé « Stratégie mondiale de la conservation » publié en 1980. Le terme « sustainable development » proposé dans le rapport sera traduit en Français par « Développement durable » ou « développement soutenable ».

³⁶ La version française du Rapport Brundtland a optée pour la traduction de « Sustainable development » par « développement soutenable ». Dans l'usage actuel, le terme « développement durable » s'est imposé au détriment de « développement soutenable ».

L'intérêt naissant pour l'environnement propulse la notion de développement durable au devant des préoccupations de développement, intégrant le cercle des attributs de la « gouvernance » tout en fustigeant les démarches antérieures de développement. Comme le constate Marcel JOLLIVET, *« le développement que nous connaissons apparaît plutôt économiquement en crise permanente, créateurs d'inégalités sociales, dénué de tout sens éthique et donc éthiquement condamnable, culturellement destructeur et écologiquement dévastateur »* (JOLLIVET, 2001a : 9). L'opposition est évidente avec la notion de "développement", car le concept de développement durable offre une autre vision.

Le concept de développement durable devient un objectif des politiques de développement et une stratégie de lutte contre la pauvreté dans le monde. Il allie la cause environnementale à des objectifs socio-économiques. Jean PAULET (2005 : 10) perçoit dans les valeurs du développement durable une originalité liant l'économie, l'écologie et la qualité de vie. Marcel JOLLIVET (2001a) qualifie le « développement durable » d'« *humanisme moderne* » et se demande *« comment ne pas adhérer à l'idée d'un développement économiquement pérenne, socialement équitable, éthiquement admissible, respectueux du pluralisme culturel et écologiquement viable ? »* JOLLIVET (2001a : 9). Le développement durable est même devenu une condition préalable au financement des projets de développement, avec un accent mis sur le « volet environnement » (VIVIEN, 2001 : 19).

La conciliation de plusieurs aspects (croissance économique, dynamiques sociales et contraintes environnementales) n'a rien d'innovant. C'est une exigence déjà ancienne, avancée par les théoriciens de la croissance et du développement (VIVIEN, 2001 : 20). La préoccupation n'est pas de rendre le développement « éternel » ou la croissance « pérenne ». Il s'agit de trouver une solution aux problèmes de bien-être que rencontrent les populations ; et cela ne peut se faire sans elles. La disponibilité des ressources, les formes d'organisations sociales et politiques, le niveau de techniques, les types de rapports aux ressources, les types de contraintes, sont autant de variables à étudier, avant de se donner la prétention de rétablir une justice sociale.

Une illustration des insuffisances de la stratégie de développement durable est établie par les observations de Gilbert RIST (1996), à propos de la mission confiée par les Nations-Unies à la Commission Brundtland. Selon l'auteur, *« pour remplir correctement sa mission, trois préalables au moins étaient indispensables : il fallait tout*

d'abord chercher à comprendre les relations des hommes et des sociétés avec leur environnement en s'interrogeant sur la réciprocité des échanges qu'ils entretiennent ; il fallait ensuite remettre en question les modèles simplistes que l'idéologie dominante propose comme grille unique d'interprétation des phénomènes économiques ; il fallait enfin resituer la notion de croissance aussi bien dans une perspective culturelle (afin de reconnaître sa spécificité occidentale) que dans une perspective historique (pour comprendre la simultanéité des mécanismes d'enrichissement et d'exclusion). Mais faute d'avoir considéré ces trois points fondamentaux, le rapport Brundtland ne pouvait que constater les déséquilibres qui menacent la survie de l'humanité, mais sans pouvoir imaginer de véritables remèdes » (RIST, 1996 : 305-306).

La construction du développement reléguée aux mains de spécialistes, comme s'il ne suffisait pas d'écarter les populations concernées, il faut aussi relever le développement à un niveau planétaire. Même si les membres de la Commission Brundtland affirment devenir des gens plus avertis et avoir appris à franchir les barrières culturelles et historiques, un aperçu sommaire sur quelques tragédies, sur certaines crises conjoncturelles, ou sur des problèmes de populations³⁷, ne peut refléter une prise en compte des réalités culturelles et historiques des cinq continents. Le « développement durable » est un moyen de faire accepter des pratiques plus ou moins contestables, en feignant de les rendre compatibles avec des objectifs de préservation de l'environnement. Le développement durable appartient à une logique de « *conception de développement à la chaîne* », l'objectif étant d'avoir une emprise sur les décisions étatiques en général, et sur le fonctionnement des ensembles territoriaux (activités humaines et écosystèmes). On peut se demander si la fin des contraintes environnementales peut réellement impulser un nouveau changement radical, et avoir une incidence considérable sur le bien-être de l'humanité ?

Le rapport Brundtland nourrit aussi des controverses à la hauteur de la popularisation du concept de développement durable. Pour RIST (1996), le concept de développement durable se caractérise par « *un flou sémantique* » lié à l'abondance des usages qui en sont faits (VIVIEN, 2001 : 19). Son caractère multidimensionnel nécessite une approche pluridisciplinaire pour comprendre le contenu de cette notion mettant à contribution

³⁷ La commission cite quelques tragédies, comme les famines en Afrique, la fuite de gaz pesticides à Bhopal (Inde), la catastrophe nucléaire de Tchernobyl (Russie). Elle évoque également certaines calamités chroniques et généralisées comme les dettes nationales, la stagnation de l'aide et des investissements dans les pays en voie de développement, la chute des prix et des revenus. Elle fait aussi cas de problèmes de populations (pression démographique, droit de la personne, paupérisme, environnement, développement).

plusieurs domaines, des Sciences de la Terre, Sciences de la vie, Sciences sociales. Son passage à travers plusieurs Sciences pose la question de sa pertinence et de sa force heuristique (JOLLIVET, 2001b: 107-108).

Le développement durable s'est enrichi de discours scientifiques et politiques, mais il n'a pas privilégié une analyse poussée de la stratégie à mettre en œuvre pour impliquer les différents groupes de populations dans la mise en valeur de leurs espaces de vie. Pourtant, le Rapport Brundtland (1989 : 15) a relevé l'importance de la participation effective des communautés locales aux processus de prises de décisions, afin que celle-ci puissent jouer un rôle décisif dans la formulation des politiques touchant à la mise en valeur de leur territoire.

L'allusion faite par le Rapport Brundtland aux faiblesses politiques de l'administration locale dans plusieurs pays du Sud, du fait de la présence excessif du pouvoir public, n'a pas incité la Commission à envisager un système de "gouvernement" plus souple intégrant un processus de prise de décisions plus inclusif de tous les acteurs de la société ; c'est-à-dire un système d'administration décentralisé. Compte tenu de l'impact de l'administration locale dans la prise de décision et des actions que le développement durable envisage de mener, il ne serait pas excessif de renforcer l'efficacité administrative à travers un mode de "gouvernance décentralisée" favorisant une participation massive d'acteurs locaux.

D'ailleurs, l'un des reproches majeur fait aux stratégies de développement antérieures au développement durable, c'est effectivement de négliger les savoirs locaux et d'être en inadéquations avec les besoins des populations concernées. La notion de « développement » connaît lui-même une crise majeure liée aux politiques et aux institutions qui sont en charge de ce dernier (THEYS, 2001 : 270). Avant toute invention ou popularisation du développement durable, les promoteurs devront résoudre les irrégularités des stratégies de développement antérieures.

3.2 “Durable” n’est pas “soutenable”

Dans sa contribution sur le rapprochement des termes de « durabilité » et de « soutenabilité », Michel DANAIS (2001) avoue une préférence pour les expressions de « soutenabilité » et de « développement soutenable » directement issus de la traduction du texte original. Selon l’auteur, les termes « durable » et « durabilité » sont très réducteurs, car implicitement, ils recentrent le concept uniquement sur l’aspect temporel (DANAIS 2001 : 255). Même si l’inscription de la durée est fondée, le temps ne peut à lui seul traduire les réalités et phénomènes en jeu dans le processus de développement défini par la Déclaration de Rio.³⁸

Michel DANAIS (2001) souligne également que l’emploi du terme durable entretient une confusion avec le sens commun de ce mot qui peut être mobilisé à tout moment pour caractériser la simple propriété de non-obsolescence ou de pérennité d’un objet ou d’une action, sans qu’il soit pour autant démontré que l’objet ou l’action en question intègrent toute la richesse d’objectifs du développement soutenable.

Par contre, pour certains écologistes, la notion même de « sustainable development » est source de contradictions. Dans leur esprit, « *préconiser un sustainable development signifie prévoir un volume de production qui soit supportable pour l’écosystème et qui, de ce fait, puisse être envisagé dans la longue durée. C’est donc la capacité de reproduction qui détermine la production* » (RIST, 1996 : 314). Le développement durable impose des limites écologiques aux activités humaines : celles-ci doivent être compatibles avec les capacités de la biosphère, or les populations, au Nord tout comme au Sud, n’utilisent pas les mêmes techniques pour mettre en valeur leurs ressources naturelles. Les formes d’organisations sociales diffèrent selon les pays et les groupes de populations. Les pays du Sud tout particulièrement souffrent d’un « développement non durable » constamment remis en question par des mesures politiques éphémères. Ces pays doivent « avancer » à un rythme plus soutenu, jusqu’à devenir irréversible ; telle est la signification du Sustainable development (RIST, 1996).

³⁸ Dite aussi charte de la Terre, cette déclaration de 1992 proclame vingt-sept principes concernant l’environnement parmi lesquels le droit pour tout État d’exploiter ses ressources naturelles en fonction de sa politique propre, le droit au « développement », la nécessité de réduire les modes de consommation contraires au « développement durable », la mise en place de « politiques démographiques appropriées », le principe de précaution et le principe du pollueur-payeur. Malgré les réticences des Etats-Unis, le texte fut approuvé par tout le monde (RIST, 1996 : 308).

Quant à la « durabilité », elle s'entend au sens commun de « pérennité » dans la pensée ordinaire. Cependant, le rapport au temps pose un problème méthodologique important, car toutes les disciplines ont des manières propres à elles d'intégrer le temps et chaque phénomène se déroule à un rythme temporel bien défini. Le développement durable implique une imbrication de temporalités, ce qui pose la question de l'articulation de ces temporalités entre elles, mais aussi avec les différents phénomènes constitutifs du processus de développement. L'usage de durable ouvre le champ aux interprétations multiples perceptibles. Le développement durable expose également les différents niveaux d'intégration et d'interaction du local au planétaire. Il soulève la question du degré d'implication des populations.

3.3 Des présomptions universalistes : le local et le global ensemble

Le développement durable émerge comme une nouvelle forme de gouvernance dont la formalisation des actes³⁹ s'est traduite par l'élaboration d'un contenu programmatique susceptible d'inciter les gouvernements et les institutions internationales à identifier la nécessité d'une stratégie de développement durable puis à en définir les modalités (DOUFORT, 2009). La perspective de voir le développement durable s'imposer comme un mode de gouvernance portant à lui seul toutes les aspirations de la planète suscite des interrogations ; surtout sur sa possibilité de mobiliser les différents acteurs du développement (praticiens de développements, usagers, gouvernements, entreprises, etc.) et scientifiques de disciplines diverses. Le retour au local prôné par la décentralisation trouve son écho dans le développement durable à travers la célèbre formule « *penser globalement, agir localement* » amenant les acteurs transnationaux (ONG, bailleurs de fonds, agences des Nations-Unies, organisations multilatérales) à s'intéresser à la gestion des ressources au niveau local.

Les relations entre acteurs globaux du Nord et acteurs locaux du Sud (organisations paysannes, populations locales, élus locaux, ...) sont basées sur le partenariat entre les deux, la participation, la concertation et la négociation. L'idée de mettre en relation les populations locales dont les pratiques affectent le plus directement les ressources

³⁹ Le sommet de la Terre de Rio de Janeiro tenu 1992, en officialisant l'Agenda 21, popularisera les actions à entreprendre sous forme d'explication des objectifs et mesures visant à traduire dans les faits la conception du développement durable défini comme mode de développement susceptible de contribuer à la satisfaction des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire (DOUFORT, 2009).

naturelles avec les acteurs globaux susceptibles de promouvoir la conservation soit par la valorisation économique des ressources naturelles soit par l'apport de financements diverses est très présente dans la convention de Rio (BOIVERT et al., 2009 : 7). La référence au niveau planétaire pour concevoir un « programme global de changement », associant les différents acteurs globaux et locaux, donne au développement durable une audience internationale considérable. Les arrangements proposés dans le cadre du rapport global/local sont-ils compatibles avec la gestion des ressources naturelles mise en place par les populations locales pour composer avec leur environnement ? Ce compromis est-il en mesure de favoriser et de valoriser le rôle des acteurs locaux dans les processus d'aménagement de leur environnement ?

Pour donner plus de légitimité aux actions à entreprendre, la participation est inscrite dans une problématique de reconnaissance des droits et des capacités d'action des structures locales, mais aussi de respect de leurs modes de vie. La participation est supposée « *revaloriser le rôle des acteurs locaux et minimiser le poids des structures et acteurs nationaux et internationaux* » (RODARY, 1998 : 120). Pour faire face à un centralisme accentué dans les pays en voie de développement, le Rapport Brundtland a également retenu la participation des communautés locales aux processus décisionnels, du fait du constat que « *les administrations locales n'acquièrent ni les compétences, ni l'autorité, ni la crédibilité nécessaire pour s'occuper des problèmes locaux* » (BRUNDTLAND, 1989 : 297).

La participation, devenue l'« *allégorie d'une démocratisation planétaire* » (RODARY, 1998 : 116), et omniprésente dans le vocabulaire des organismes et institutions internationales, tente de replacer les populations locales dans la gestion des programmes de développement ou de conservation de la nature. L'évocation de l'idée de participation autorise ainsi à « *envisager une amélioration des conditions écologiques des milieux et espèces protégées, accompagnée d'une amélioration des conditions de vie des habitants* » (RODARY, 1998 : 116). Pour le faire valoir, des acteurs locaux requiert la participation de ces derniers à la conception et à la mise en œuvre des actions de conservation des ressources naturelles.

Pour intégrer le concept de développement durable dans les programmes nationaux de développement, le gouvernement nigérien a élaboré des documents d'orientation de sa politique environnementale répondant aux prescriptions du développement durable. C'est ainsi que depuis 1998, le Niger s'est doté d'un « *Code de l'Environnement* » et

d'un « *Plan National de l'Environnement pour le Développement durable* » (PNEDD). Le premier document sert de cadre juridique général et fixe les principes fondamentaux de la gestion environnementale au Niger. Le second document propose un portrait des principaux problèmes de développement et d'environnement du pays, résumant les grandes préoccupations de tous les acteurs nationaux dans ce domaine. Le PNEDD a pour finalité d'élargir les options de développement et de pérenniser ces options pour les générations futures. Ces documents sont élaborés par le gouvernement nigérien, avec la collaboration de partenaires au développement, comme le Programme des Nations-Unies pour le Développement (PNUD).

La participation des acteurs nationaux s'est traduite à travers leurs contributions à la préparation des dits documents, lors de réunions consultatives (ateliers, séminaires, et forums) organisées au niveau national, régional et sous-régional. Les mécanismes de consultation conçus pour valider les propositions d'actions impliquent surtout des acteurs gravitant autour de la sphère publique, notamment les services techniques d'État, les associations,⁴⁰ la chefferie traditionnelle, etc.

L'élan du développement durable visant le renforcement des capacités de gestion des communautés locales se heurte à la force de l'appareil étatique et de ses administrations associées. Malgré la défiance des acteurs globaux vis-à-vis des pouvoirs publics, le développement durable n'enfreint pas la règle de l'État en matière de mise en œuvre des politiques de développement, selon laquelle les projets nationaux monopolisent tous les efforts au détriment des initiatives locales. Le « tout-État » qui caractérise la conduite des politiques publiques dans les Suds et le fait que les ressources naturelles relèvent le plus souvent du patrimoine public, éclipsent les acteurs locaux. Dans ce contexte, l'État tend à passer sous silence le rôle des communautés paysannes, et se positionne comme partenaire exclusif des acteurs globaux.

Une fois encore, la participation des populations est relayée au niveau de certains acteurs ayant la faveur du pouvoir public. Sur ce point, rappelons que même le Rapport Brundtland et la Déclaration de Rio de Janeiro auxquels les documents se réfèrent, souffrent d'une certaine légitimité, car les recommandations émanent d'institutions internationales, de chefs d'États (du Sud et du Nord), d'ONG, de journalistes, etc. Ce

⁴⁰ Beaucoup d'associations se regroupent sous le vocable de société civile, afin de bénéficier de l'appui financier de l'État et des organismes de développement ; mais aussi pour s'autoproclamer représentants de groupes socio-professionnels.

groupe de personnalités ne peut suppléer les populations autochtones véritables gestionnaires des ressources naturelles.

Le confinement de la politique de développement durable au niveau nationale tend à banaliser les règles de vie et de gestion des ressources naturelles des communautés situées à des niveaux subjacents, en particulier le « local ». La formulation de textes d'orientation juridique et d'un plan national pour conduire la politique de développement et de gestion de l'environnement est une initiative "louable". Cependant, la forte empreinte des principes du développement durable caractérisant ces textes établis en dehors des réalités locales de populations donne à ces documents une allure de propagande en faveur de l'universalisation du développement durable, en tant que mode de « gouvernement » privilégié. Le Code de l'Environnement reprend en substance la définition du développement durable du Rapport Brundtland, c'est-à-dire *« un mode de développement qui vise à satisfaire les besoins de développement des générations présentes sans compromettre les capacités des générations futures à satisfaire les leurs »* (Code de l'Environnement, 1998 :1). Dans le même sens, le PNEDD fait référence à la conférence internationale de Rio de Janeiro, pour justifier les préoccupations de tous les peuples du monde aux questions liées à l'environnement et au développement durable (PNEDD, 1998 :3).

On remarque également la place centrale du développement durable dans les programmes énoncés dans les deux documents. Le Code de l'Environnement souligne que *« la protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent, la protection des ressources naturelles et d'une manière générale de l'environnement, sont considérés comme des actions d'intérêt général favorables à un développement durable »* (Code de l'Environnement, 1998 :3). D'autre part, la notion de développement durable mise en avant dans le cadre du Plan National de l'Environnement suppose *« une nécessaire adaptation de la conception et de la réalisation des programmes, projets et actions de développement aux contraintes et possibilités que la nature offre aux activités humaines. Par conséquent, tout au long du processus du PNEDD, le développement durable est appréhendé comme un processus de développement respectueux de l'environnement qui assure un meilleur équilibre dans les relations espaces-sociétés grâce à une symbiose appropriée des dimensions biophysique, humaine, socio-économique et institutionnelle. Il vise la satisfaction des*

besoins des écosystèmes pour permettre la vie humaine à un niveau spécifié de bien-être à travers les générations » (PNEDD, 1998 :3).

Sans établir les conditions d'une participation réelle et effective des populations locales, le gouvernement, mais aussi les organisations internationales se servent de cette approche comme un étendard qu'on élève chaque fois qu'il est question de faire passer des décisions, afin de conférer à celles-ci plus de crédit et une très grande audience. La participation n'a servi que d'instrument pour véhiculer des pratiques et des décisions transnationales vers les niveaux infranationaux. Pour reprendre les propos de Michel JOLLIVET (2001c : 283) faisant un rapprochement avec les objectifs de la science, il est souhaitable que la stratégie de développement analyse les phénomènes tels qu'ils sont et non pas tels qu'ils devraient être. Le planétaire, niveau de décision politique du « global », a sa valeur dans l'intégration des différentes échelles décisionnelles ; cependant il est aussi limité et fragile. Pour Michel JOLLIVET (2001b : 109), il n'est ni le seul, ni celui qui a le plus de poids, car dans ce domaine on a affaire à une véritable toile d'araignée de circuits de décision qui s'entrecroisent les uns les autres, ce qui traduit la complexité du monde.

L'appel « *penser globalement, agir localement* », privilégiant le « global », feigne de s'intéresser aux territoires de sociétés situées à l'échelle du « local », dédaignant le fait que ces deux échelles ont des logiques différentes qu'on ne peut confondre aisément. La multiplicité de facettes des sociétés (sociales, politiques, culturelles, économiques, spatiales) ne peut être portées par le « global » et pensées à ce niveau, c'est-à-dire à travers l'idée prévalant au niveau planétaire. Ces sociétés doivent « penser localement par elles-mêmes et pour elles-mêmes », car cela est indispensable pour construire un « penser local » adapté à leurs réalités.

Le lien établi entre décentralisation et développement a mis en lumière l'importance du rôle des communautés locales dans la mise en œuvre des politiques publiques. L'émergence auprès des organismes de développement de réflexions sur le mode de « gouvernement » plus pertinent, participatif, plus proche des lieux de décisions, et susceptible de prendre en compte les points de vue et les besoins réelles de toutes les composantes de la société, va mettre la décentralisation sur le devant de la scène. Sous la pression des bailleurs de fonds, l'État a décidé de revoir sa politique de développement avec l'adoption de la décentralisation.

C. L'avènement de la décentralisation au Niger

La promotion du local et la fabrication de nouveaux cadres spatiaux participent d'une refonte radicale de l'organisation territoriale de l'État, de l'émergence de nouveaux acteurs, avec leurs espaces de projets. Le défi majeur est de trouver les articulations nécessaires pour mobiliser les réseaux d'acteurs locaux (avec des logiques et des appartenances multiples et par fois contradictoires) autour de projets conduits dans le cadre de ces constructions territoriales nouvelles. Dans sa logique participative, la décentralisation appelle à une implication de toutes les composantes de la société, car *«Responsables politiques et opérateurs de développement sont de plus en plus convaincus qu'il n'y a pas de développement possible sans prise en compte des références sociales et culturelles des populations concernées. Chaque région, chaque terroir, a des traits qui lui sont spécifiques dont il faut tenir compte dans l'élaboration des processus de développement et plus encore dans leur conduite»* (HUSSON, 2001 : 6).

1. Les prémices d'une restructuration territoriale au Niger : l'institution municipale et le fait participatif

Au Niger, plusieurs contributions officielles⁴¹ soutiennent la thèse d'une expérience de décentralisation remontant à la période coloniale. Elles font allusion à la loi française n° 55- 1489 du 18 novembre 1955⁴² instituant une commune de plein exercice dans la ville de Niamey. Elles font également référence au décret de 1957 donnant aux chefs de territoire en Afrique Occidentale Française (AOF) le pouvoir de créer des communautés rurales dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Malgré ces municipalisations, en 1960, le Niger indépendant hérite de la métropole un système d'administration territorial hiérarchisé, emboîté et très centralisé. Ce système administratif accordait une faible place à une participation des populations dans la gestion des affaires.

⁴¹ Stratégie de développement rural (2003), SALIFOU (2008).

⁴² Cette loi fixe l'organisation municipale dans les territoires de l'Afrique Occidentale (AOF) et Equatoriale (AEF) Françaises.

Des réformes en 1961⁴³ et 1964⁴⁴ ont permis une révision de la structure administrative du pays afin de remplacer la logique de gestion coloniale. Le gouvernement emprunte une stratégie de développement de type participatif où, comme en témoigne Roland COLIN (1990), « *la pratique d'Animation était fondée sur des sessions destinées à des animateurs paysans mandatés par leur communauté. Elles leur permettaient d'analyser les problèmes de développement à la fois du dedans et du dehors de leur univers coutumier, grâce à la participation des cadres administratifs et techniques de base. Ainsi pouvaient se décider et se mettre en place des projets de développement voulus par les communautés paysannes, soutenus par l'encadrement, relayés par des coopératives dynamiques réellement autogérées* » (COLIN, 1990 : 27). La création d'organes de délibérations au niveau des collectivités locales participe à la mise en place de cadres de « *planification à la fois décentralisée, participative et "remontante"* » (COLIN, 1990 : 27).

La loi 64-023 du 17 juillet 1964 dote le Niger de trois circonscriptions administratives à trois niveaux : le département, l'arrondissement et la commune, les deux dernières jouissant du statut de collectivités locales⁴⁵. Celles-ci sont dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Sur l'ensemble du territoire, il y a 8 départements (la Communauté urbaine de Niamey incluse) et 36 arrondissements (*cf.* Carte 3). Un troisième niveau, représenté par 21 postes administratifs et 21 communes (dont 3 rurales, 10 urbaines et 8 villes), est lacunaire et ponctuel.⁴⁶ Un maillage en cantons et groupements formé de 128 cantons et de 54 groupements, au niveau local, complète l'architecture administrative. Ces entités de bases sont regroupées en provinces (3) et sultanats (2).⁴⁷

⁴³ La loi 61-50 du 31 décembre 1961, portant organisation des collectivités territoriales érige les cercles unitaires et les subdivisions issues de la colonisation en Circonscriptions territoriales.

⁴⁴ La loi 64-023 du 17 Juillet, portant création de circonscriptions administratives et collectivités territoriales organise le territoire en départements, arrondissements et communes.

⁴⁵ La carte administrative du Niger gardera cette configuration jusqu'en 2004.

⁴⁶ C'est-à-dire que leur existence n'est pas systématique car ils vont progressivement évoluer vers un autre niveau pour renforcer la municipalisation.

⁴⁷ Les provinces et sultanats, dont le statut est essentiellement honorifique, sont une concession faite à la chefferie traditionnelle et entité coutumière.

La carte administrative du Niger illustre la structure territoriale du pays. Elle est divisée en sept départements, dont les limites sont indiquées par des lignes noires. Les préfectures sont marquées par des carrés noirs, les sous-préfectures par des cercles noirs, et les postes administratifs par des points noirs. Les noms des villes et des lieux sont inscrits à proximité de leurs symboles respectifs. Une légende en haut à gauche explique la notation, et une échelle de 0 à 100 km ainsi qu'une flèche indiquant le Nord sont situés en bas à droite.

Les trois niveaux de circonscriptions administratives bénéficient de services déconcentrés de l'État (département, arrondissement et poste administratif ou commune). Ces deux derniers correspondent à des collectivités territoriales.

74

développement. Les actions au niveau des deux autres niveaux sont gérées par le département qui décide des interventions.

Le coup d'État militaire de 1974 marque un autre tournant. De nouvelles réformes administratives entraîneront la suspension des conseils de circonscriptions municipaux et d'arrondissement, et la mise en place de la "Société de développement" plaquée sur les circonscriptions existantes. Avec des axes sensiblement différents, le régime militaire s'inscrit dans la continuité de la démarche du gouvernement précédent en termes de finalité de développement. Les conseils de circonscription sont remplacés par des commissions consultatives provisoires⁴⁸ présidées par des représentants de l'État et comprenant des responsables de services techniques (départementaux, des arrondissements et communaux) et des autorités coutumières (chefferie traditionnelle). Par la suite, ces commissions seront remplacées par des comités techniques des arrondissements (COTER) et des communes (COTECOM).⁴⁹ Les comités techniques gardent à peu près la même configuration que les commissions consultatives dissoutes, avec l'introduction de membres supplémentaires notamment les représentants des projets et les délégués d'associations socioprofessionnelles. La tutelle reste toujours celle des représentants de l'État.

L'ordonnance 83-026 du 4 août 1983 sur la "Société de développement" institua à son les conseils de développement, organes délibérants à tous les échelons de l'administration territoriale des collectivités. À la différence des conseils de circonscription élus au suffrage universel, les membres en sont choisis par consensus⁵⁰. L'art. 2 de cette ordonnance précise que « *les organes de la Société de développement sont des organes collégiaux de conception, d'animation, de décision et de gestion des opérations de développement, et d'une manière générale, de toute action s'inscrivant dans les domaines de la vie communautaire...* » (Ordonnance 83-026, 1983, article 2).

⁴⁸ En instituant les commissions consultatives, par le décret 74-207/PCMS/MI du 13 août 1974, le gouvernement du Conseil Militaire Suprême organise provisoirement la participation des populations locales à la gestion des affaires publiques, en attendant le renouvellement des conseils d'arrondissements et municipaux.

⁴⁹ Les Comités Techniques Départementaux (COTEDEP) sont créés depuis 1971.

⁵⁰ La désignation des membres des différents conseils par consensus est adoptée dans les textes de la Société de Développement. Il s'agit d'amener l'assemblée des membres du conseil à s'accorder sur la candidature d'un des postulants à un poste des instances du conseil.

Ces réformes servent de référence pour évoquer l'expérience du Niger en matière de décentralisation. La phase de communalisation plutôt que de décentralisation entamée par l'administration coloniale, met en lumière des réorganisations administratives permettant au colonisateur d'asseoir sa domination et de contrôler les ressources du territoire. L'idée municipale fut introduite en Afrique comme mode proprement colonial de gouvernance administrative (LE BRIS, 1999 : 9). La municipalisation de certaines villes africaines, comme Niamey et Zinder et Maradi au Niger, n'est en fait, qu'une modalité parmi d'autres d'administration de la colonie (NACH MBACK (2003 : 259).

Le joug militaire n'a pas véritablement perturbé l'architecture territoriale coloniale. Les réformes envisagées pour rapprocher l'administration des administrés, à travers la création de collectivités locales et l'attribution de compétences à leurs organes délibérants, ne portent pas les marques d'un processus de décentralisation. Malgré la mise en place de ces organes, la participation des populations n'est pas au rendez-vous, car les différentes structures qui se sont succédées (conseils de circonscription ou de développement, commissions consultative, comités techniques) se caractérisent par leur faible légitimité populaire (absence de mandat électif, membres restreints). Les élections sur la base d'une liste unique affiliée au pouvoir et à la désignation par consensus ternissent fortement la crédibilité des organes.

La promotion des autorités administratives et coutumières à la présidence des organes délibérants plaide également en faveur d'une consolidation des positions de celles-ci. Dans ce cadre, les conseillers sont réduits à entériner des décisions auxquelles ils n'ont pas participé. Du fait de leur illettrisme, ces derniers ne sont pas outillés pour se connecter efficacement aux dispositifs institutionnels imposés d'en haut. Avec les comités techniques, une autre brèche s'ouvre dans la spoliation du pouvoir de décision des conseillers, car les techniciens du service public et des projets sont les maîtres d'œuvre dans la conception des actions de développement au niveau local.

Le Niger passe d'une situation d'absence de participation pendant la période coloniale, à une participation symbolique et limitée sous le régime militaire. Mamadou DANDA définit la participation symbolique comme *« une approche qui consiste tout au plus à fournir du travail aux populations sans comporter une responsabilisation de celle-ci dans le processus de prise de décisions et dans la gestion du développement. Les décisions sont généralement réservées à un cercle de privilégiés (chefs traditionnels, autorités administratives et fonctionnaires) et l'on organise des assemblées de pure*

forme qui délibèrent sur des choses insignifiantes » (DANDA, 2004 : 82). La participation des populations aux prises de décisions constitue l'un des enjeux de la décentralisation ; toute démarche tendant à la manipulation de ce principe retire à la décentralisation son essence même.

Au début des années 1980, l'adoption du PAS arrête la démarche de développement participatif engagé par l'État. Les conséquences des mesures du PAS serviront de tremplin aux mouvements sociaux⁵¹ en faveur d'une démocratisation de la scène publique.

2. L'éveil des revendications populaires : la redéfinition de l'ordre politique

Des manifestations populaires (étudiants, syndicats) et des revendications autonomistes (rébellion armée) conduisent le pays à une redéfinition de l'ordre politique et administratif.

2.1 Mouvement social des étudiants et syndicats : la renaissance de la démocratie

En 1990, le discours de la Baule⁵² (France), invitant les régimes africains à la démocratisation de leurs pays, a été une opportunité pour le Niger. Les injonctions pour la démocratisation des régimes politiques sont vécues par divers acteurs syndicaux et politiques comme une occasion pour revendiquer plus d'espace de liberté, loin des systèmes de renseignements et de coercition étatiques ; mais aussi pour pouvoir contester légalement les décisions arbitraires des gouvernants (ISSOUFOU TAIDO, 2010 : 84). Un front social va entraîner le régime nigérien dans une turbulence de grande ampleur avec une vague de mobilisations sociales qui vont fortement le secouer.

⁵¹ La répression tragique du mouvement des étudiants, le 09 février 1990, reste dans les mémoires des nigériens. Une commémoration est prévue chaque année sur toute l'étendue du territoire national.

⁵² Lors du 16^{ème} Sommet France-Afrique tenu du 19 au 21 juin 1990 à la Baule, le président de la République française François Mitterrand invite les dirigeants africains à promouvoir la démocratie dans la gouvernance de leurs pays respectifs. Il a soutenu que l'aide publique au développement sera conditionnée par les progrès sur la voie de la démocratie.

Ce sont d'abord les étudiants à travers des manifestations publiques (meeting, marche, setting). Celles-ci se solderont par le douloureux événement du 9 février 1990, au cours duquel une marche d'étudiants fut violemment réprimée par l'armée avec usage de balles réelles, faisant trois décès et de nombreux blessés dans les rangs des manifestants. Le mouvement lancé par les étudiants sera soutenu par plusieurs organisations syndicales du pays, dont le Syndicat National des Enseignants du Niger (SNEN), le Syndicat National des Enseignants et Chercheurs du Supérieurs (SNECS) et l'Union des Syndicats des Travailleurs du Niger (USTN). L'USTN organise une grève générale de protestation.

Lorsque les directives démocratiques furent énoncées à la Baule, *« les syndicalistes nigériens étaient dans la lutte pour l'égalisation des conditions de vie en vue de résorber la fracture sociale née de l'instauration d'un système clientéliste sans précédant par le MNSD parti-État. Le système est caractérisé par une exhibition ostentatoire de richesses et a eu pour conséquence de faire périliter la banque nationale »* (ISSOUFOU TAIDO, 2010 : 83). Les orientations sociales des revendications deviendront politiques avec une mobilisation générale⁵³ pour l'instauration du multipartisme et l'organisation d'une conférence nationale afin de réfléchir sur la redéfinition de l'ordre politique.

Sous la contrainte, le régime va légaliser les partis politiques d'opposition. La conférence nationale du 29 juillet au 3 novembre élabore une nouvelle constitution qui sera approuvée par referendum le 12 décembre 1992, avec des organes de transition dont le Haut Conseil de la République (HCR) et un Premier Ministre chef du gouvernement. La transition démocratique ouverte par la conférence nationale et la mise en place d'une nouvelle constitution inaugure l'ère démocratique au Niger. Malheureusement, les premières élections démocratiques, tenues en février 1993, ne mettront pas fin à l'instabilité politique du pays. La récurrence des turbulences politiques et sociales paralyse les efforts de consolidation démocratiques et la mise en œuvre de stratégies durables de développement. Après la fronde des étudiants et des syndicats, le tout nouveau gouvernement voit une nouvelle opposition représentée par un mouvement de rébellion touareg, dans le nord du pays.

53 En novembre 1990, grève générale des fonctionnaires de l'État de cinq jours et dépôt d'un préavis de grève illimitée.

2.2 Le mouvement de rébellion touareg : les premières revendications autonomistes

Nous avons tenu à aborder ce point dans ce travail, du fait du poids des ces revendications dans le processus de décentralisation ; mais également du fait de leur caractère unique, car le Niger n'a jamais été confronté à une telle démarche sécessionniste.

Par rapport au mouvement des étudiants et des syndicats, la rébellion militaire touareg apparue en mai 1990⁵⁴ a l'originalité de poser clairement des exigences ayant trait à la décentralisation. Les revendications sociales et politiques des premiers réclament plus d'égalité sociale et de liberté d'expression, quand celles des touaregs demandent une partition du pays. Au plan interne, ces derniers sont les premiers acteurs à poser publiquement la question de la décentralisation par la lutte armée. Pour comprendre cette différence dans le choix des moyens d'expression, il faut remonter à l'origine même de cette rébellion.

Pendant la période de « décrispation » politique⁵⁵ du pays, le Colonel Ali Saibou, chef de l'État, a invité les Touaregs nigériens exilés en Libye depuis les années 1980 pour cause de famine, à revenir chez eux, en leur promettant une réintégration facile (CASAJUS, 1995). Le retour de ces exilés ne s'est pas bien passé ; beaucoup s'aperçoivent que malgré les promesses, rien n'est fait pour faciliter leur réinsertion et que les autorités locales les tiennent en grande méfiance et détournent l'aide que la communauté internationale leur destine (SALIFOU, 1993 : 53). Les événements dits de Tchintabaraden⁵⁶ (Région de Tahoua, nord Niger) ont rendu les rapports plus tendus. La gravité des événements a fait l'objet d'un traitement particulier lors de la conférence nationale à travers un point intitulé « *affaire de Tchintabaraden* », et la mise en place

⁵⁴ La rébellion armée ne sera reconnue officiellement qu'en novembre 1990.

⁵⁵ Après le décès du Général Kountché, chef de l'État, le 10 novembre 1987, Ali Saibou désigné comme son successeur par le corps de l'armée ouvre une période dite de « décrispation » qui se manifeste par l'adoption le 24 septembre 1989 par référendum d'une constitution qui ramène les civils au pouvoir dans le cadre d'un parti unique. D'autre part Ali Saibou appelle les Touaregs nigériens en Libye à rentrer au pays. La période de décrispation est surtout marquée par l'ouverture faite aux civils d'intégrer le gouvernement, mettant fin à un régime strictement militaire.

⁵⁶ Un incident opposant de jeunes exilés Touaregs à la Police, le 7 mai 1990 à Tchintabaraden, s'est transformé en un véritable massacre, après une expédition punitive perpétrée par la Police et qui s'est soldée par plusieurs dizaines de victimes. Le pouvoir tentera d'abord d'étouffer ce massacre, mais grâce à la presse étrangère (française notamment), il sera mis à la connaissance de l'opinion nationale. Cet événement aura une réprobation unanime qui pèsera en partie sur la décision de l'organisation d'une conférence nationale.

d'une commission d'enquête afin d'apporter un éclairage sur le déroulement réel des faits.

Le massacre de Tchintabaraden a déclenché la lutte armée des Touaregs, dont les différentes factions se sont regroupées au sein d'un mouvement de la rébellion, la Coordination de la Résistance Armée (CRA). Pour certains responsables de la rébellion, la gestion de l'« *affaire de Tchintabaraden* » par les assises de la conférence nationale a envenimé les rapports avec les autorités politiques, et fermé la porte à une solution pacifique. Rhissa AG BOULA, un responsable de la rébellion affirme que « *la fin de cette conférence nationale a été pour nous la fin de toute solution pacifique* » (AG BOULA, 1992).

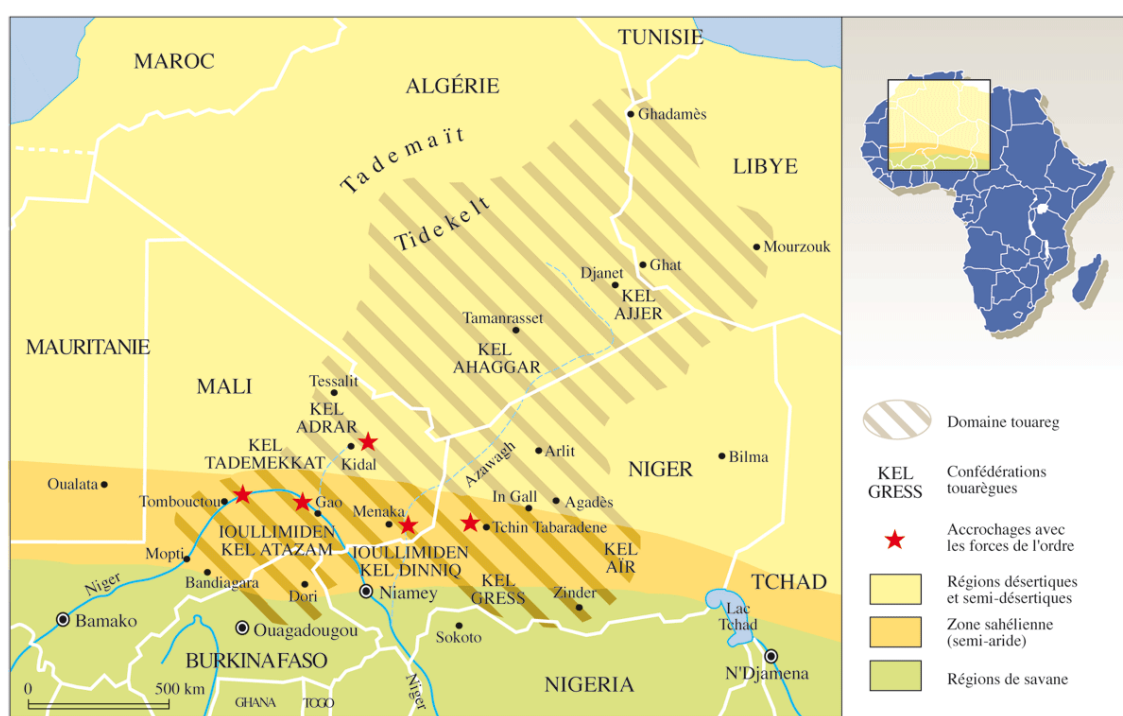
La diffusion en février 1994, d'un document intitulé « *Programme-cadre de la résistance* » (CRA, 1994), contenant un préambule, un memorandum et un programme politique a créé la stupeur. « *À son temps dans les cercles politiques du Niger, et même dans les milieux peu politisés, d'intenses débats. Les commentaires sont allés de la surprise de découvrir, à travers ce document, une « nouvelle histoire » du Niger, à l'inquiétude devant la véritable déclaration de guerre qu'il contient, en passant par l'indignation de voir son propre village faire partie du « pays revendiqué » par la Coordination de la Résistance Armée, dans lequel on ne peut être ni éligible ni électeur, du seul fait de sa non-appartenance au groupe touareg* » (DJIBO, 2002 :145).

La rébellion exige le fédéralisme ou à défaut une décentralisation poussée ; une réforme territoriale qui « *consistera à recadrer les différentes communautés nigériennes selon leur configuration sociopolitique précoloniale* » (NACH MBACK, 2003 :134). La rébellion affirme l'existence d'une « *nation touareg* » précoloniale, la « *temust n imajeghen* », à reconstituer. Le territoire revendiqué par la rébellion fait référence à celui de l'organisation commune des régions sahariennes (OCRS)⁵⁷ qui devait regrouper toutes les régions touarègues en une seule entité (*cf.* carte 4).

⁵⁷ Loi française n°57-7-27 du 10 janvier 1957, portant création de l'OCRS. En son article 2, cette loi indique que la nouvelle entité englobe les deux départements du sud algérien (de la Saoura et des oasis), les cercles de Goundam, de Gao et de Tombouctou au Soudan, ceux de Tahoua et Agadez au Niger et les régions du Borkou, Ennedi et Tibesti au Tchad ; il est en outre que la Mauritanie adhère dans sa totalité à l'organisation.

Le pays revendiqué par la rébellion nigérienne dépasse les limites territoriales du pays. Très éclaté, le pays touareg s'étend sur l'Algérie, le Niger, la Libye, le Mali, le Burkina Faso et le Nigéria (BERNUS, 1981). Ces revendications sont reprises par la rébellion touarègue malienne du MNLA (Mouvement National pour la libération de l'Azawad) dont l'appellation n'est pas sans rappeler celle du FLAA (Front de l'Aïr et de l'Azawak) au Niger. Contrairement au Niger où des accords de paix ont permis d'apaiser le conflit, la crise malienne n'a pas connu une issue heureuse, avec notamment l'occupation et la sécession d'une partie du nord Mali par les rebelles du MNLA et l'instauration d'un État indépendant de l'Azawad en avril 2012.

Carte 4 : "Pays" revendiqué par la rébellion touareg



Source: P. REKACEWICZ, 1995.

La création de cette « *nation touareg* » menace l'intégrité territoriale et ethnique du Niger. Compte tenu de l'appartenance à d'autres pays voisins du Niger de certaines zones revendiquées, des risques de déstabilisation dans la sous-région sont également prévisibles. Concernant la légitimité de ces revendications, Djibo HAMANI (2009) spécialiste de l'Aïr précolonial précise qu'« *au Niger, les brassages de populations qui remontent à plus de 1000 ans font qu'il est difficile de distinguer une communauté des autres. Tous les grands groupes ethniques du Niger ont vécu dans l'Aïr* ». Selon Edmond BERNUS, le fait linguistique est insuffisant pour justifier l'existence d'un

« pays » : il n'en est qu'un élément. Le pays touareg n'est pas le pays d'une « ethnie », encore moins d'une « race ». Il constitue une mosaïque ethnique de cultures différentes (Arabes, Peuls, Haoussa, Songhaï, Touaregs), qui peut être étudiée comme un « tout ». Il ne peut être considéré comme un isolat sur le plan humain (BERNUS, 1981).

Par ailleurs, le caractère ethnique du conflit est écarté, comme nous le font constater Claude RAYNAUT et Souleymane ABBA. Selon ces auteurs, « *ce n'est pas cependant en termes de conflits ethniques que se pose véritablement le problème. Les groupes présents au Niger - Haoussas, Djerma, Peuls, Kanouri, Touaregs, Toubous – ont derrière eux un passé séculaire de cohabitation et d'échanges qui en fait les éléments interdépendants d'un même complexe économique et social* » (RAYNAUT, ABBA, 1990 : 16-17). Cet avis est partagé par Djibo HAMANI (2009), pour qui, il est abusif de parler de rébellion touarègue ; et que poser le problème sous l'angle d'une « *question touarègue* » est dangereux. Il voit en cette rébellion une implication évidente de la France. Les revendications de la rébellion font peser sur le pays des risques de dérives identitaires, car elles peuvent aussi encourager un éveil de discours régionalistes et ethnocentristes. Les autres communautés (Haoussa, Djerma, Kanouri, Arabe, Toubou, Songhaï, Gourmantché) pourront également, elles aussi, soumettre des revendications du même genre.

L'ingérence française est également pointée du doigt, par un autre historien nigérien : Mamoudou DJIBO (2002), souligne qu'à la première rencontre entre les représentants du gouvernement nigérien et ceux de la rébellion (Ouagadougou, 15-17 février 1994), un des représentants de la rébellion, Mano Dayak, demande et obtient que la France soit médiateur principal. L'auteur mentionne par ailleurs que dès la reconnaissance du Front de Libération de l'Aïr et de l'Azawak (FLAA), membre du CRA, par le gouvernement nigérien, le 7 février 1992, la Direction Générale française de la Sureté de l'État (DGSE) intervient en mai de la même année comme « facilitateur ». À cette présence de la France dans le règlement du conflit, s'ajoutent les énormes moyens militaires, financiers et de communication dont dispose la rébellion, ce qui renforce les soupçons d'une aide extérieure.

André BOURGEOT (1995), un autre spécialiste de la question touareg rejette la notion même de « nation » utilisée par la rébellion dans son document de revendication. Pour lui, l'idée de nation touarègue est exogène à cette communauté; il s'agit d'une vision moderniste de l'histoire. En l'absence de données sur les conditions d'émergence de

l'idée de nation, de sa construction et de descriptions d'organes, d'instances sociales et politique constitutives de celles-ci, il apparaît que la « *nation touarègue* » relèverait du postulat. Une telle orientation présente de sérieux dangers pour la stabilité du pays. « *Accoupler une notion politique moderne aux connotations géopolitiques, à l'appellation d'un peuple (imajeghen) dont les valeurs référentielles sont celles de l'aristocratie, révèle une conception ethnique de la nation fort dangereuse pour la démocratie* » (BOURGEOIS, 1995 : 360).

En dépit des inquiétudes suscitées par les revendications fédéralistes de la rébellion, et les craintes de voir perdurer la crise sociopolitique que traverse le pays, le mouvement de la rébellion a favorisé la prise en compte régulière de la décentralisation dans les réformes administratives et territoriales. Au moment de l'apparition de la rébellion, les autorités politiques avaient l'esprit focalisé sur les revendications sociales des syndicats et sur le changement de régime. L'entame des négociations avec le gouvernement nigérien a permis la signature des accords de paix à Ouagadougou, qui ont intégré la décentralisation dans la structuration administrative du territoire. Dans ces conditions, la mise en œuvre de la décentralisation ne peut être assimilée à un programme de développement économique, social, politique ou économique. Il répond à une conjoncture dont les données sont autant internes qu'externes.

La décentralisation devient le moyen de réponse pour l'État, d'une part aux revendications internes au pays portées par les mouvements sociaux et politiques auxquels il est confronté ; et d'autre part aux injonctions démocratiques extérieures affichant un changement d'orientation dans la gouvernance des États africains. Nous constatons, à travers ces mouvements que le choix de la décentralisation comme mode de restructuration territoriale n'émane pas de la volonté des autorités publiques. Elle résulte d'agitations internes, mais aussi d'un contexte international auquel le Niger ne peut se dissocier.

Les contestations de la rébellion, des étudiants et des fonctionnaires ont engagé le pays sur la voie du multipartisme et de la démocratie. Il ressort des consultations de la conférence nationale que « *la forme unitaire de l'État est reconduite sans grand débat et la décentralisation est maintenue comme mode de répartition des compétences entre l'État et ses composantes territoriales* » (NACH MBACK, 2003 :165). Pour le gouvernement nigérien, « *le seul découpage conforme aux dispositions*

constitutionnelles se fera dans le cadre d'une politique globale de décentralisation et de déconcentration administrative ».

Conclusion

La problématique du développement a de tout temps été au cœur des politiques publiques et des programmes des institutions internationales. Les multiples insuffisances enregistrées dans la conduite des différentes stratégies de développement adoptées depuis, ont incité à une réflexion sur les modalités de leur mise en œuvre. C'est ainsi qu'il est apparu nécessaire d'opérer une démarche impliquant le plus grand nombre d'acteurs aux processus décisionnels. On est alors passé d'un système de gouvernance centralisé autour du pouvoir public (État et ses démembrements) à une gouvernance multi-acteurs, incluant d'autres décideurs. Cette nouvelle approche a servi de cadre aux politiques de décentralisation, très favorables à la répartition des pouvoirs de décisions, du niveau national vers des niveaux infra-nationaux. Dès lors, le développement n'est plus seulement un domaine de l'État ; il concerne tous les niveaux territoriaux de décision. On parle de développement local ou même de développement durable, selon les enjeux mis en avant. Ces enjeux recouvrent plusieurs aspects (économique, social, politique, écologique, scientifique, etc.). Malgré les multiples problèmes conceptuels et pratiques ayant traversé la formulation et l'usage des différents paradigmes de développements, ces derniers ont permis de poser les bases de réflexions sur le fonctionnement de la gouvernance à toutes les échelles (planétaire, global, local). Dans une perspective de décentralisation, n'est-il pas judicieux de s'imprégner d'abord du cadre de vie et des potentialités des populations locales ?

CHAPITRE 2 : ESPACE ET SOCIETE : GUIDIMOUNI ET SON CADRE DE VIE

Ce chapitre aborde le fonctionnement du terroir⁵⁸ de Guidimouni, à travers les formes d'occupations du sol, la trame sociale, les activités économiques. Il sera question également des potentialités révélant la particularité de Guidimouni.

A. Les formes d'occupation du sol et la trame sociale

Pour comprendre le fonctionnement du terroir de Guidimouni un aperçu sur les formes d'occupation du sol et sur la trame sociale est déterminant.

1. Les formes d'occupation du sol

Les formes d'occupation du sol rendent compte des relations entre les communautés humaines et leur terroir, entre potentialités écologiques et activités humaines dont la figure ci-dessous nous livre un aperçu. En 1984, le terroir de Guidimouni présente une diversité dans les formes d'occupation du sol (*cf.* Carte 5).

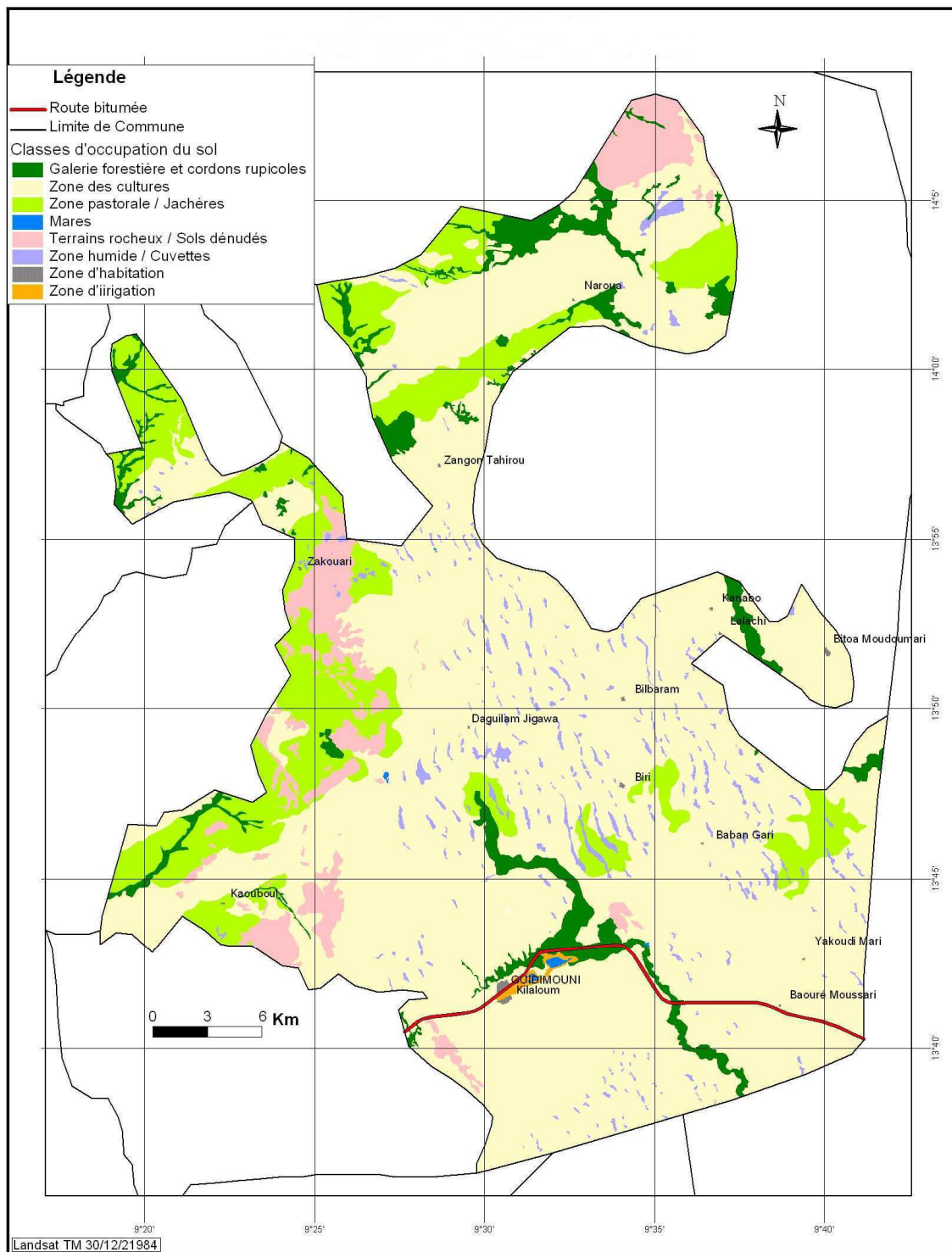
1.1 Zone des cultures

Avec 71.48% de la superficie totale⁵⁹, les cultures constituent la principale occupation des sols. Il s'agit d'une agriculture sous pluie de cultures peu exigeantes comme le mil, le sorgho, le niébé, l'arachide (parfois en association). Le choix de ces cultures est surtout déterminé par la qualité des sols dont les principaux groupes identifiés sont les sols sub-arides à faible fertilité, les lithosols sur grès drainés, ainsi que les sols ferrugineux tropicaux. Tous présentent une forte sensibilité à l'érosion (ADO SALIFOU, 2005).

⁵⁸ Rappelons que le terroir désigne un espace délimité, approprié et aménagé par un groupe, et où ce dernier réside et tire ses moyens d'existence (SAUTTER et PELISSIER, 1964).

⁵⁹ La proportion de la superficie des zones d'occupation du sol sont issues de l'interprétation de photographies satellitaires faite par le service de l'AGRIHYMET de Niamey. L'utilisation de ces données doit se faire avec prudence, car l'interprétation n'est pas accompagnée d'un travail de terrain qui permettrait de confronter les résultats de l'interprétation à la réalité spatiale des zones d'occupation.

Carte 5 : état de l'occupation du sol à Guidimouni en 1984



L'érosion éolienne, très active, agit par déflation et peut entraîner, lorsque la végétation est très dégradée, la remobilisation des sables ; les dunes autour de certains villages témoignent de cette dynamique. Sur ces sols sableux, le ruissellement est médiocre et le réseau hydrographique inexistant.

Les caractéristiques de la végétation influent fortement sur la qualité des sols, mais également sur les rendements des productions. Son recouvrement discontinu laisse apparaître des espaces quasiment nus. La dégradation de la végétation par endroit du fait des agressions climatiques et anthropiques met en péril la viabilité de cette zone.

1.2 Zone pastorale/de jachères

Elle correspond à la zone réservée aux pâturages et aux jachères, et représente environ 15% de la superficie du terroir. L'activité pastorale est fondée sur la mobilité des troupeaux (transhumance). Le cheptel est constitué de bovins, d'ovins et de caprins. La disponibilité du fourrage et des points d'eau guide le choix des sites.

La Direction Régionale des Ressources Animales (DR/RAZ) procède chaque année à l'évaluation de la situation agropastorale présentant l'état des pâturages et la disponibilité fourragère. La productivité globale des pâturages connaît un maximum en août et octobre, et décroît jusqu'en juin-juillet. Les pâturages utilisables en saison sèche ont un tapis herbacé constitué par des annuelles se conservant bien sur pied, et par des espèces vivaces appréciées. La biomasse assez abondante est dominée par des arbustes fournissant des feuilles et des fruits pendant la saison sèche. La composition floristique des pâturages utilisés en saison des pluies leur confère une meilleure valeur fourragère qu'en saison sèche (pâturages verts pendant la saison pluvieuse, contrairement à ceux secs de la saison sèche). En cas d'insuffisance, les gardiens des troupeaux recourent aux pâturages aériens de certains ligneux donnant des aliments riches en matières protidiques digestibles. Les ligneux fourragers sont essentiellement composés de : « *Acacia* sp, *Combretacees*, *Leptadenia pyrotechnica*, *Maerua craassifolia*, *Boscia senegalensis* » (DR/RAZ, 2009).

Ces espaces sont un peu dispersés sur le terroir de Guidimouni, et sont surtout localisés à proximité de galeries forestières et de cordons rupicoles (cf. Carte 5). Tout comme les cultures, l'élevage souffre de l'influence des facteurs écologiques (pluviométrie capricieuse, épizooties, diminution du potentiel fourrager) et humains. Les couloirs de passages⁶⁰ permettent aux troupeaux de joindre les différentes aires de pâturages, en évitant les zones de culture. La disponibilité de terres autorisait les jachères. Cette

⁶⁰ Localement appelés "Birtali"

technique culturelle permet la régénération des sols, au moment où d'autres espaces sont mis en valeur pour assurer la production.

1.3 Zone d'habitation

Elle regroupe un ensemble de villages et de campements répartis sur à peu près 0.08% de la superficie totale du terroir. Ces villages et campements sont habités par des populations sédentaires qui pratiquent les cultures et les nomades qui sont éleveurs. Les sédentaires sont majoritaires. Afin de minimiser l'influence des pénétrations climatiques sur les productions agricoles et pastorales, les deux communautés pratiquent l'agropastoralisme, un système de production associant agriculture et élevage. Par ce système beaucoup de nomades se sont reconvertis en sédentaires.

Les villages et les campements constituent le lieu de vie où s'organisent toutes les autres activités extra-agricoles (commerce, artisanat, divertissement, etc.). Par contre chez les éleveurs, il arrive fréquemment que les bergers et leurs troupeaux partagent le même cadre de vie. Cette posture s'explique par le fait que la disponibilité fourragère guide le choix des sites d'installation des nomades; la survie du troupeau prime sur tout. Ces sites sont appelés « *terroir d'attache* ». ⁶¹

Pour leurs constructions, les populations villageoises utilisent aussi bien du matériel lourd (banc, ciment) que léger (paille, bois). Les éleveurs quant à eux n'utilisent que du matériel léger, très pratique pour l'installation (rapidité) et pour le transport (en cas de déplacement). La particularité du léger, c'est aussi sa disponibilité. Il est en effet prélevé sur place sur les ressources du milieu, contrairement au lourd qui provient de l'extérieur.

⁶¹ C'est un espace approprié par une communauté de nomades, sur lequel elle revient régulièrement après des déplacements (longs ou courts) à la recherche de pâturages. Ces nomades laissent sur ce lieu, une partie de leur famille. Comme notre travail ne porte pas sur une étude agraire, nous évoquons la notion de « terroir d'attache » uniquement en tant que unité spatiale de Guidimouni. Ceci explique notre choix de ne pas analyser le fonctionnement de cette unité.

1.4 Zone d'irrigation traditionnelle ou de maraîchage

D'une superficie d'environ 218.26 ha (0.18% de la superficie totale), elle s'étend le long de la principale route bitumée du pays (RN1) et correspond à une zone de cuvettes. Le réseau hydrographique qui alimente les parcelles mises en valeur est constitué par de marigots et de mares alimentés par un système de sources. Il reçoit les eaux de ruissellement drainées pendant l'hivernage. Les conditions agro-écologiques (humidité permanente, sols fertiles, faible profondeur de la nappe phréatique) très favorables permettent aux populations de Kilaloum et de Kilala (Guidimouni), la pratique du maraîchage (choux, salade, oignon, carotte, tomates) et de l'arboriculture fruitière (manguier, goyavier, citronnier, dattier, bananier).

Il s'agit d'une irrigation traditionnelle communément appelée culture de contre saison ou de saison sèche (par opposition à la saison pluvieuse), avec usage d'instruments locaux (houe, calebasses, bêches, coupe-coupe). Par la création de conditions artificielles de production (contrairement aux cultures sous- pluie qui dépendent des conditions naturelles), elle permet de minimiser les risques climatiques. L'irrigation joue un rôle important dans l'équilibre alimentaire des populations. Les spéculations produites leur assurent une diversification alimentaire, et des revenus supplémentaires.

En plus des cultures de contre-saison, les irrigants utilisent pendant la saison pluvieuse les espaces ne portant pas de cultures annuelles (notamment la canne à sucre et le manioc) pour y cultiver du maïs, du sorgho, du mil. Cette pratique, qui procure une production supplémentaire soulage les exploitants en période de déficit alimentaire. En dépit de leurs potentialités, les sites maraîchers connaissent les effets des intempéries. Les eaux de ruissellement provoquent fréquemment des inondations et l'ensablement des sites, avec comme corollaire le comblement des canaux d'irrigation et des cours d'eau (mares, rivières) et une baisse de rendement. Les mares (0.07%) favorisent également le développement de la pêche et l'extraction du natron (salines). La quantité d'eau dans ces mares varie selon les saisons, ce qui perturbe sérieusement les activités pratiquées.

Par ailleurs, quelques unités écologiques influent fortement dans le choix des pratiques. Ainsi, un ensemble de différentes unités disséminé dans l'espace - galerie forestière, cordons rupicoles (5.39%) et cuvettes (2.16%) - représente la principale réserve fourragère et de combustibles (bois de chauffe ou de service, noix d'*Hyphaene*

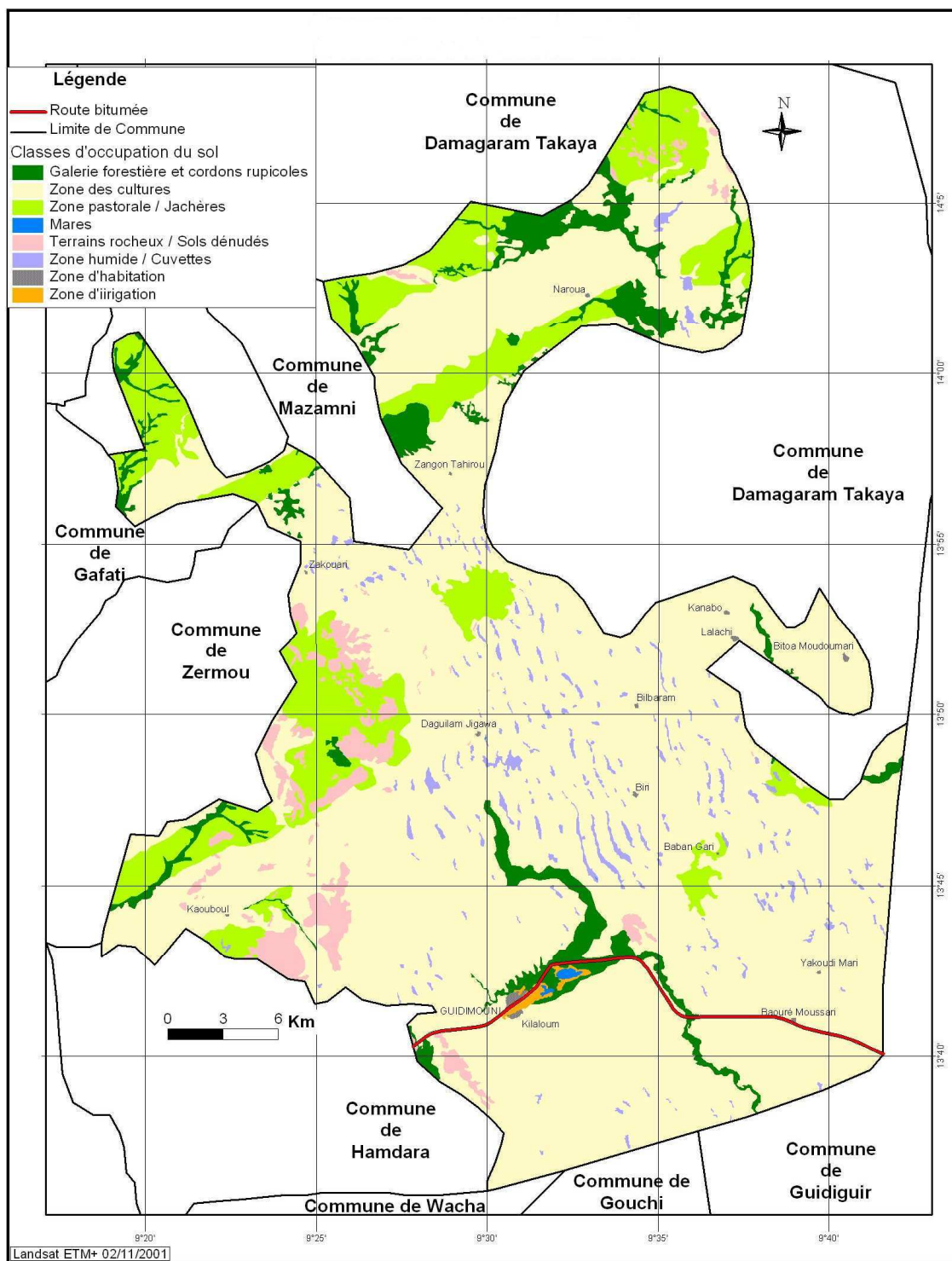
thebaica, fruits d'*Acacia albida*, etc.) du terroir (cf. Tableau 2). La diversité des espèces végétales offre des pâturages de choix. Une certaine “*entente sociale*” permet d’harmoniser l’accès aux ressources fourragères et en bois dans cette unité. En dehors des arbres et fourrages situés dans le périmètre des terres déjà mises en valeur sur lesquelles les propriétaires détiennent un droit prioritaire d’usage⁶², les ressources sur les terres vacantes profitent à toutes les populations environnantes. Les nomades qui traversent la zone accèdent également à ces ressources uniquement pendant la saison sèche ; la mise en culture pendant la saison de pluies n’autorise pas la mobilité du bétail de crainte d’entraîner la descente des animaux dans les champs. Par contre, après chaque saison pluvieuse, les autorités coutumières, en accord avec les agriculteurs et éleveurs, fixent une date à partir de laquelle l’accès aux zones de cultures est accordé aux éleveurs en transhumance.

Un autre ensemble de terrains rocheux et de sols dénudés est localisé au nord et au nord-ouest, il correspond à de hauts plateaux dont les altitudes varient entre 400 et 600 m. Ils couvrent environ 5.63% de la superficie du terroir. Ils sont constitués de reliefs d’érosion différentielle avec des blocs de granite témoignant par endroits de l’affleurement du socle. Les sols sont minces ou inexistants. La végétation très contractée et rabougrie ne se rencontre qu’en présence du sable. Ces caractéristiques réduisent considérablement les potentialités et confèrent à cet ensemble une vocation essentiellement sylvo-pastorale.

Sous l’influence des péjorations climatiques et des activités anthropiques, les différentes formes d’occupations ont fortement évolué. En comparant la situation de 1984 à celle de 2001, des changements évidents apparaissent. Les changements sont surtout perceptibles dans l’extension ou le rétrécissement de la superficie des différentes zones.

⁶² Selon la législation nigérienne sur le foncier, la terre appartient à l’État. Les populations ne détiennent qu’un droit d’usage, même si une privatisation foncière est tolérée par l’État, à travers la vente, l’achat, le gage, le prêt ou l’héritage. En cas d’expropriation, l’Etat offre une légère compensation pour ce préjudice.

Carte 6 : état de l'occupation du sol à Guidimouni en 2001



Par rapport à la situation de 1984 (*cf.* carte 5), nous remarquons une diminution de la surface des espaces rocheux et/ou dénudés en 2001 (*cf.* carte 6), du fait de la mise en valeur pastorale de ces espaces. C'est surtout la partie nord et nord-est de Guidimouni qui est concernée. Par contre, dans le sud-est (Biri, Baban Gari), les espaces pastoraux se rétrécissent voire même disparaissent. On note également une dégradation des

galeries forestières et des cordons rupicoles, au profit des cultures. Globalement, c'est la zone des cultures qui s'étend, passant de 71.48% de la superficie totale en 1984 à 75.55% en 2001 (cf. Tableau 2); soit une augmentation d'environ 5.6%. Quant à la zone pastorale, malgré les extensions enregistrées au niveau de certaines zones, elle affiche en 2001 un bilan négatif d'environ moins 12.55% de sa surface par rapport à 1984. La vocation agricole de Guidimouni incite les populations sédentaires à l'occupation du moindre espace vacant, pour satisfaire leurs besoins vivriers. La mise en valeur agricole a beaucoup contribué à cette dynamique d'occupation.

Le déficit céréalier causé par les effets néfastes des péjorations climatiques a incité les populations paysannes à étendre les superficies cultivables au détriment des aires de pâturage. Cette situation a également entraîné une disparition de la jachère, procédé qui permettait la restitution des sols épuisés. L'occupation de la zone pastorale s'est traduite par le rétrécissement des couloirs de passage du bétail et aires de pâturage, avec pour conséquence une confrontation entre agriculteurs et éleveurs. Les dégâts occasionnés sur les champs cultivés, par les troupeaux des éleveurs lors de leur passage vers les aires de pâturage ou les points d'eau, sont à l'origine de plusieurs conflits (heurts, bagarres souvent sanglantes) entre les deux communautés.

La pénurie de terres cultivables est compensée par une descente des cultures dans les dépressions (précisément les cuvettes) qui constituent des enclaves présentant des sols à forte aptitude agronomique (humidité permanente, dépôts sédimentaires importants, cours d'eau). Même les sols trop dégradés ou dénudés connaissent une mise en culture⁶³, la rareté de terres ne permettant plus la sélection de sols plus productifs. La zone d'irrigation a également vu sa superficie s'étendre. Dans un contexte de déficit alimentaire, toute possibilité d'accroissement ou de diversification des productions représente une opportunité salubre. La croissance démographique et l'appoint financier généré par le maraîchage participent également à l'accentuation de la pression sur les superficies autour des sites irrigués, notamment les mares et rivières. L'occupation de ces cours d'eau a été surtout facilitée par le phénomène d'ensablement provoqué par les eaux de ruissellement. En plus de l'ensablement, l'enfouissement des résidus agricoles dans les canaux de distribution d'eau permet aux exploitants d'accroître la superficie de

⁶³ La valorisation des sols incultes, tels les glaciés ou les sols rocheux, par des techniques de régénération de la végétation.

leurs jardins. La zone d'habitation a également connu une légère extension, liée à l'accroissement de l'effectif de la population.

Tableau 2 : bilan de l'occupation du sol de 1984 à 2001

Occupation du sol	Superficie en 1984 (ha)	% du total	Superficie en 2001 (ha)	% du total	Bilan 1984-2001
Galerie forestière et cordons rupicoles	6 527,6	5,39	6 909,77	5,71	+5,85 %
Zones de cultures	86 504,97	71,48	91 421,07	75,55	+5,6 %
Zones pastorales/jachères	18 156,02	15	15 913,45	13,15	-12,55 %
Mares	79,25	0,07	74,77	0,06	-5,6 %
Terrains rocheux/sols dénudés	6 818,89	5,63	4 111,07	3,43	-39,7 %
Zones humides/cuvettes	2 611,45	2,16	2 195,43	1,81	-15,9 %
Zones d'habitation	96,79	0,08	143	0,12	+48,05 %
Zone d'irrigation	218,26	0,18	239,21	0,2	+9,6 %
Total	121 013,21	100	121 008, 06	100	-0,004 %

Source : AGRHYMET Niger, 2001

L'évolution et la transformation dans les formes d'occupation du sol demeurent inéluctablement déterminées par les actions anthropiques sous l'influence des conditions écologiques. Les enjeux autour de l'occupation du sol se posent avec beaucoup d'acuité, et mettent en scène communautés d'agriculteurs et d'éleveurs sur fond de conflits fonciers. Ces derniers traduisent l'importance de l'espace dans les systèmes de production locaux, et particulièrement agricoles et pastoraux.

Le défaut de données plus récentes ne nous a pas permis de représenter l'état de l'occupation du sol à Guidimouni après 2001. La disparition des aires et des couloirs de passages "traditionnels" du bétail et le recours fréquents à la commission foncière ou à la chefferie de Guidimouni, pour arbitrer des conflits liés à l'occupation des espaces pastoraux, témoigne de la pression exercée par la mise en culture sur l'espace. Même si nous ne disposons pas de données, pour apprécier la situation, compte tenu de la récurrence des conflits liés à l'utilisation de l'espace entre les deux activités, la tendance

penche vers le maintien de la dynamique d'occupation spatiale des zones pastorales au profit des pratiques agricoles.

2. Conflits fonciers et modes de règlement

L'objet foncier peut être défini comme « *l'ensemble des rapports entre les hommes impliqués dans l'organisation de l'espace* » (LE ROY, 1982 : 11). Partant de cette acceptation, l'on peut considérer ces rapports sous l'angle de la différenciation sociale au sein d'un groupe socio-ethnique ou en dehors de celui-ci, avec d'autres groupes. À propos des pratiques foncières en Afrique, Paul PÉLISSIER souligne l'existence d'un éventail de situations envisageables, entre des pratiques encore coutumières et des formes d'appropriation de la terre synonymes de privatisation de type capitaliste, en passant par toutes les nuances possibles de syncrétisme, lesquelles ont premier mérite d'être vivantes, fonctionnelles et évolutives (PÉLISSIER, 1995). Le titre « *Espaces disputés en Afrique noire* » (CROUSSE et al., 1986) donne tout son sens à la question foncière et aux préoccupations induites par les transformations socio-spatiales et environnementales. La prise en compte de cette variante conforte l'affirmation selon laquelle, « *l'espace n'est ni neutre, ni homogène, et la valeur d'usage de ses différentes composantes change au fil du temps en fonction des techniques et des sollicitations de l'économie* » ((PÉLISSIER, 1995 : 22).

Nous abordons la question foncière à Guidimouni du point de vue des conflits qu'elle donne lieu, d'une part entre agriculteurs et éleveurs, d'autre part au sein même des groupes d'agriculteurs. Les problèmes fonciers impliquent principalement les groupes d'agriculteurs et éleveurs. Ils sont liés à l'utilisation de l'espace : il y a concurrence entre aires de cultures et pastorales. Pour accroître leurs productions, les agriculteurs étendent leurs champs dans des espaces traditionnellement réservés aux pâturages. L'occupation des couloirs de passage et aires de pâturage par les cultures favorise l'incursion des animaux dans les champs cultivés. Il en résulte des conflits très violents entre agriculteurs et éleveurs, manifestation des intérêts divergents entre les différents usagers de la terre. Les conflits fonciers sont « *l'expression « normale » de la diversité des intérêts en jeu dans le rapport foncier* » (LE ROY, 1991 : 165).

Les conflits sont plus fréquents en fin de saison de pluies, période qui marque la fin des activités agricoles. Les éleveurs descendent des zones pastorales vers celles agricoles à la recherche de résidus agricoles, de fourrages secs (ceux qui se sont régénérés avec les pluies), de feuilles et fruits d'arbustes. Il arrive qu'au moment du passage des troupeaux, des agriculteurs disposent encore sur les sites de cultures de productions qu'ils n'ont pas pu ranger ou sécuriser dans les greniers ou au village. Ces productions subissent éventuellement les assauts du bétail qui longeant les aires de cultures, par le biais des couloirs de passage, déborde dans les champs.

Les conflits le plus souvent portés au niveau des autorités coutumières ou administratives, sont particulièrement difficiles à régler car chaque protagoniste accuse l'autre du non respect des limites spatiales traditionnellement attribuées. Pour les éleveurs cela résulte de l'extension des aires de culture dans les couloirs de passage ; par contre les agriculteurs insistent sur le caractère volontaire des incursions d'éleveurs dans leurs champs. Face à l'ampleur des litiges l'administrative publique a mis en place une commission foncière (COFO), installée depuis 1994 à Mirriah. Elle intervient dans tout l'arrondissement pour sensibiliser les populations et prévenir les conflits. La commission intervient également dans le balisage des couloirs de passage.

Les litiges sont réglés selon les degrés de gravité (du simple dégât sur les cultures, à des atteintes physiques entre protagonistes) de deux manières différentes. Dans un premier temps, auprès du chef du canton, par une conciliation des protagonistes ; il peut y avoir dans certains cas recours au serment coranique pour départager. Quand le consensus échoue ou quand l'une des parties n'est pas satisfaite du jugement, une deuxième solution est proposée ; le chef transfère le jugement à sa hiérarchie administrative, au chef-lieu d'arrondissement de Mirriah. Le transfert des arbitrages de litiges de la chefferie du canton vers les autorités administratives traduit l'incapacité des structures traditionnelles à dominer et à gérer seules les conflits. Concernant la COFO, il importe de préciser que l'impact de cette structure sur la gestion des conflits reste limité, car certaines localités, comme Guidimouni, n'ont jamais enregistré de litiges arbitrés par la COFO.

Les conflits fonciers se posent avec plus d'acuité avec la saturation de l'espace qui confère à la terre une valeur marchande du fait de sa rareté. Cette monétarisation de la terre est accentuée par l'évolution sociale, l'éclatement des grandes "concessions" familiales en exploitations autonomes (PELLISSIER, 1995 : 304). Les rapports entre les

différents groupes sociaux sont régis par des règles sociales qui participent à la régulation des conflits liés à l'utilisation de l'espace et de ressources naturelles. De la nature de ces rapports dépendent l'évolution des formes d'occupation du sol. Les pratiques foncières, expression de la projection d'une société sur l'espace, est aussi le reflet de son organisation et de son histoire (PELISSIER, 1995 : 304).

On ne peut pas restreindre la question foncière au dualisme éleveur/agriculteur. L'adoption de l'agriculture par les Peuls éleveurs traduit une autre réalité foncière. La pratique de l'agriculture par les Peuls pose le problème de la disponibilité de la terre et accentue la pression sur l'espace. Nous sommes en présence d'un cas où la coexistence de l'agriculture et de l'élevage a permis l'émergence d'un accès à la terre chez les éleveurs peuls; un droit acquis depuis des générations. Même si cette occupation ne souffre d'aucune contestation, l'on peut craindre la reproduction chez Peuls de pratiques foncières observés chez les sédentaires, notamment l'extension de leurs champs hors des limites traditionnelles. Cela pourrait menacer les espaces pastoraux et raviver les rapports conflictuels avec les sédentaires.

A côté du schéma conflictuel agriculteur/éleveur apparaissent des différends au sein de la communauté d'agriculteurs sédentaires, autour de la sécurisation des espaces cultivés. Un cultivateur possédant plusieurs champs à différents endroits du terroir décide de prêter un lopin de terre à une tierce personne habitant le même village que lui, et qui n'en détient pas. La disponibilité de terre chez le premier permet à ce dernier de ne pas réclamer son terrain dès la fin de la saison des pluies, perpétuant ainsi le prêt au fil des années. Ce prêt fondé le plus souvent sur la confiance n'implique aucun témoin. Il arrive donc qu'après le décès du prêteur, sa descendance refuse de restituer le champ à son propriétaire de départ. Il s'en suit alors une confrontation, entre les deux familles, portée à l'arbitrage des autorités coutumières. Pour restituer son patrimoine à la descendance du premier propriétaire et rétablir leur droit d'héritier légitime, la chefferie fait recours au sermon coranique, ou aux personnes témoins de la première acquisition. Face à l'ampleur des conflits de ce type, les autorités administratives proposent un titre de propriété permettant de justifier l'appartenance du terrain à la personne détentrice du document. Très rattachées aux systèmes traditionnels de régulations foncières, la population locale ne s'intéresse guère à l'établissement du titre de propriété. Ce comportement exprime-t-il un rejet de la modernité par la population, un défaut de sensibilisation ou une crise de confiance entre pouvoir public et population ?

3. La trame sociale

Le terroir de Guidimouni offre un cadre de vie aux deux principales communautés que sont les nomades et les sédentaires numériquement plus nombreux. Une superposition des deux modes de vie caractérise l'organisation socio-politique, bien que quelques nuances sont à relever, notamment au niveau de titres honorifiques attribués aux notables. L'importance des échanges que les nomades entretiennent avec les sédentaires (commerce, mariages, partage des ressources, association des activités de production) favorise leurs rapports. L'organisation socio-politique, hiérarchique, comprend plusieurs niveaux :

► A la base (premier niveau), se trouve le ménage⁶⁴, cellule familiale. Il est géré par un chef qui traite de toutes les questions touchant la vie du ménage. Il a sous son autorité ses femmes, ses enfants non mariés, et dans certains cas ses petits frères.

► Au deuxième niveau, la famille⁶⁵ qui regroupe un ou plusieurs ménages. Elle est sous l'autorité d'un chef de famille responsable de la gestion quotidienne de l'unité familiale.

Ces deux niveaux de l'organisation de la vie sociale (*Guida* et *Iyali*) sont présents aussi bien chez les nomades que chez les sédentaires. Ils constituent le cadre à partir duquel tout se fait. Ils régissent les relations de la famille avec d'autres ménages, familles ou communautés. Selon la nature du sujet (interne ou externe à la famille), le conseil de famille sous l'autorité du chef de famille se prononce. Le chef de famille gère le patrimoine familial (terres cultivées ou irriguées, troupeau, matériel aratoire). Cependant, un membre de la famille pourrait s'approprier un bien (par achat, prêt, défrichement) dont la gestion et les productions lui reviennent de droit. Il arrive aussi qu'un chef de ménage se retire de la famille pour constituer sa propre famille, du fait par exemple de l'importance de son ménage (3 ou 4 femmes, avec plusieurs enfants et petits enfants). Cette autonomie ne l'éloigne pas définitivement de la grande famille⁶⁶ de base (*Babban Guida*), dont il demeure membre.

⁶⁴ Appelé *Guida*, dans la terminologie locale des agriculteurs et éleveurs.

⁶⁵ Appelé *Iyali*, dans la terminologie locale des agriculteurs et éleveurs.

⁶⁶ *Babban Guida*, dans la terminologie locale des agriculteurs et éleveurs.

► Au troisième niveau se trouve l'*Imam*⁶⁷, qui est l'autorité religieuse. Il dirige les manifestations et événements de la vie courante: mariage, naissance, fêtes religieuses, prière du vendredi, décès. Il est sollicité dans la résolution de certains conflits et donne son avis sur des questions majeures touchant la vie de la communauté. Nommé par le chef de canton, l'*Iman* fait partie des personnalités de son entourage, même s'il n'y siège pas. Il est convoqué au besoin par le chef. S'il arrive que la fonction d'*Iman* soit héréditaire, c'est surtout l'affinité avec le chef de canton qui détermine le choix. Il est issu de la population sédentaire, et réside dans le même village que le chef de canton. Les nomades obéissent également à cette institution, mais leur participation aux événements religieux (fêtes et prières) se fait en fonction de leur disponibilité ou leur possibilité (proximité ou éloignement).

► Au quatrième niveau, se trouvent les notables.⁶⁸ Ce sont des parents et proches alliés du chef du village. Généralement, ils portent des titres héréditaires et honorifiques de *Galadima*, de *Tchiroma* et de *Barouma* chez les sédentaires; par contre chez les nomades, on retrouve les titres de *Yardo* et de *Tambari*⁶⁹. Ils sont nommés et désignés chefs de secteurs par le chef de canton et représentent ce dernier au niveau de leurs campements (pour les nomades) et de leurs secteurs ou villages (pour les sédentaires). Ils sont chargés d'arbitrer les conflits et s'occupent également de la collecte des impôts dans leurs entités respectives. Devant l'ampleur de certains conflits, ils sont parfois obligés de se référer au chef du canton. Comme l'Imam, les notables assistent le chef dans la gestion de son pouvoir.

► Au cinquième niveau, se trouvent les chefs de villages : appelés *Sarki* chez les sédentaires, *Lamido* et *Tambari* chez les Nomades. Comme le canton de Guidimouni ne compte que deux chefs de village (*Bitoa* et *Jigawa*)⁷⁰, il revient donc aux chefs de secteurs de gérer les autres villages. Chefs de villages et de secteurs doivent tous rendre compte au chef de canton de Guidimouni.

⁶⁷ Titre honorifique décerné à un marabout, chargé de diriger les prières lors des grands événements religieux (fêtes, prière de vendredi). Il dirige aussi les invocations divines, pour implorer des précipitations en cas de déficit pluviométrique.

⁶⁸ Il s'agit de toutes les personnalités constituant l'entourage du chef. Certains siègent autour du chef, d'autres par contre représentent le chef dans les villages et campements.

⁶⁹ Ces personnalités possèdent les mêmes responsabilités au niveau de leurs communautés ; c'est seulement l'appellation qui diffèrent selon qu'elles soient nomades (Peuls et Touaregs) ou sédentaires (majoritairement Haoussas).

⁷⁰ Avec celle de Guidimouni, les chefferies de Bitoa et de Jigawa sont les plus anciennement reconnues dans la zone. Leur historicité leur a permis de conserver leur statut coutumier au cours des différentes reconfigurations administratives.

► Au sommet de la pyramide, on retrouve le chef du canton de Guidimouni, avec le titre de *Sarki* également. Il est l'autorité suprême, représentant de la population et auxiliaire de l'administration moderne. C'est à lui que les autres niveaux doivent rendre compte. Toutes les affaires (plaintes, doléances) des sédentaires sont portées à son appréciation. Par contre les nomades doivent se référer au chef de leur groupement. Si un conflit oppose les sédentaires et les nomades, c'est au chef de canton qu'il revient d'arbitrer. Dans les limites de son territoire, il est l'autorité en charge du foncier. Il s'occupe de l'attribution des espaces agricoles cultivés et de la délimitation des parcours et aires de pâturage. Le chef de groupement, quant à lui, détient uniquement un pouvoir administratif sur les nomades (gestion des affaires quotidiennes dans les campements nomades, collecte des impôts). Il ne détient aucun droit formel sur le foncier, ce qui ne l'empêche pas, en tant que responsable de cette communauté, d'intervenir auprès des services publics ou de projets de développement pour la mise en place de points d'eau (construction de puits, forages) ou la délimitation des couloirs de passage.

Cette organisation assure la communication entre autorités administratives et populations locales. Elle a subi dans le temps de profondes mutations, qui déboucheront sur une déstructuration et une nucléarisation (éclatement) des grandes familles, par manque de consensus au moment du partage de l'héritage. La crise dans les systèmes de production (notamment les déficits alimentaires) en est également responsable pour une part importante. Comme l'exemple de la rupture de l'équilibre des systèmes traditionnels Sérère, exposé par Paul PÉLISSIER (1995), « *la promotion individuelle et l'entrée dans l'économie d'échange détériorent rapidement l'équilibre réalisé au même titre qu'une insuffisance ou trop forte pression démographique* » (PÉLISSIER, 1995 : 27).

Les conséquences de cette mutation dans l'organisation sociale ont été l'accentuation de la pression sur l'espace. Les familles nouvellement créées ont besoin de terres pour produire et subvenir aux besoins vitaux de leurs membres. Le stock limité en terres et l'explosion démographique aggravent la situation, et rendent de plus en plus difficile la résolution des problèmes. « *La souplesse des systèmes traditionnels d'affectation des champs, leur pragmatisme, leur adaptabilité ne pourront durablement faire face aux conséquences de l'explosion démographique : alourdissement des densités, migrations, désagrégation des solidarités familiales et leur double corollaire, la fin des espaces vacants et la valorisation de la terre consécutive à sa raréfaction* » (PÉLISSIER, 1995 : 4).

Les structures traditionnelles n'arrivent plus à jouer leurs rôles d'antan. Aussi, il arrive que des personnes refusent de se soumettre au verdict prononcé au niveau local, par le chef du canton ; ces dernières se remettent aux autorités arrondissementales ou départementales. C'est surtout l'affinité de la chefferie traditionnelle avec les pouvoirs publics et l'éloignement avec ses sujets qui expliquent cette perte de confiance. Malgré la récurrence de ces problèmes avec les populations, la chefferie traditionnelle et les autorités religieuses continuent d'être sollicitées dans les arbitrages de conflits. Elles sont aussi tenues au courant de toute affaire engageant leur communauté.

Pour disposer de moyens d'existence nécessaires à leur survie, les populations locales pratiquent de multiples activités génératrices de revenus. La disponibilité financière constitue un atout majeur permettant l'accès aux ressources du milieu et aux produits de première nécessité.

B. Une économie locale à dominante agricole et pastorale

L'économie locale s'appuie essentiellement sur les productions agricoles et pastorales. Le commerce, la pêche et l'artisanat jouent aussi un rôle assez significatif.

1. Une agriculture sous-pluie associant cultures céréalières et maraîchage

Pratiquée par plus de 90% de la population, l'agriculture constitue l'activité économique de base. Ce sont surtout les communautés sédentaires qui s'adonnent à cette pratique. L'activité agricole comprend les cultures sous pluies et les cultures maraîchères communément appelées cultures de contre-saison. Les cultures sous pluies, pratiquées pendant 3 à 4 mois concernent la céréaliculture du mil et du sorgho (*cf.* Photo 2), base de l'alimentation des populations et souvent associée à des cultures de rente comme l'arachide et le niébé.

Photo 2 : épis de sorgho mûrs en fin de saison de pluies



Cliché : ADO SALIFOU Arifa, 2007

La production céréalière est d'abord destinée à l'autoconsommation. La période de soudure est marquée par une pénurie de céréales aussi bien chez les producteurs que sur les marchés. En attendant la prochaine saison hivernale, les populations devront s'approvisionner sur les importations de céréales (mil, sorgho, maïs) en provenance du Nigeria voisin. Les variations pluviométriques et les sécheresses chroniques enregistrées depuis quelques décennies entraînent un déficit alimentaire récurrent que les populations peinent à combler.

Dans les zones de cuvette, les villageois s'adonnent à l'irrigation maraîchère et fruitière. L'activité de saison sèche dure plus longtemps, de 8 à 9 mois. Cette pratique permet de diversifier les productions et d'atténuer les effets liés à la période de soudure. Le site de Guidimouni est l'un des centres de production de maraîchage les plus importants de la région. On y trouve de nombreuses spéculations notamment courge, oignon, salade, chou, canne à sucre, taro, etc., ainsi que l'arboriculture de dattier, de manguiier, de citronnier, de papayer. La culture du manioc, de patate douce et de pomme de terre est également pratiquée (*cf.* Photo 3).

Photo 3 : un étalage de manioc, de courge et d'oignon au bord de la route (axe bitumé Guidimouni-Zinder)⁷¹



Cliché : http://sgp.undp.org/web/projets/9891/renforcement_du_dispositif_de_production

Le revenu moyen par an d'un maraîcher avoisine les cent quatre vingt mille (180.000) FCFA en 2002,⁷² avec des disparités selon la taille et le nombre de jardins. Ces revenus atteignent souvent 600.000 francs au niveau des grands propriétaires contre seulement 30.000 francs pour les petits propriétaires.⁷³

Par cette activité, Guidimouni est devenu un grand centre d'attraction commerciale. Les gens viennent s'approvisionner en produits maraîchers de tout le département de Mirriah, mais aussi d'autres régions (Maradi, Zinder, Niamey, etc.). Beaucoup de commerçants de la région (Mirriah, Tanout, Matameye, Magaria, Gouré) négligent les marchés les plus proches de leurs localités au profit de celui de Guidimouni.

⁷¹ Les voyageurs empruntant cette voie constituent l'essentiel de la clientèle. La variété des denrées étalées dépend de la saison de production.

⁷² Franc de la Communauté Financière Africaine dans les pays de l'Afrique de l'ouest et du centre.

⁷³ ADO SALIFOU (2005), *cf.* Enquêtes de terrain, réalisées en 2002, sur le revenu moyen des maraîchers dans la cuvette de Guidimouni.

2. Un élevage de type extensif basé sur la transhumance

Ce sont surtout les Peuls et les Touaregs qui se livrent à cette pratique, seconde activité économique après l'agriculture. Il s'agit d'un élevage traditionnel de type extensif, entièrement tributaire de la végétation naturelle. Le cheptel est constitué de bovins, de caprins, d'asins, de camelins et d'équins.

Il est nécessaire de faire la distinction entre les pratiques d'élevage propres aux communautés Peuls et Touaregs axées sur la transhumance, et celles des populations sédentaires caractérisées par des déplacements de courte portée. Dans le premier cas, les animaux sont soumis à un mouvement pendulaire nord-sud au gré des saisons, entre la zone pastorale et celle agricole. La transhumance s'effectue suivant les couloirs traditionnellement affectés aux passages des troupeaux. Les pasteurs passent aussi des contrats de fumure avec les sédentaires : la fumure de bétail contre l'accès aux résidus de cultures et aux puits villageois pour l'abreuvement du cheptel (cf. Photo 4).

Photo 4 : des bœufs en pâturage profitent des résidus agricoles d'un champ villageois



Cliché : ADO SALIFOU Arifa, 2009

Dans le second cas, des sédentaires confient leur gros bétail aux nomades transhumants. Pour les ovins et caprins, les sédentaires utilisent les services d'un gardien de troupeau (généralement d'origine Peul) qui réside à la périphérie du village. Celui-ci se charge du pâturage des animaux dans la journée ; chaque soir il les libère afin qu'ils rejoignent leur propriétaire. La taille du troupeau sédentaire même s'il n'atteint pas celui nomade, n'en demeure pas moins négligeable.

Dans le choix des espèces, une préférence pour le petit bétail répond à un souci de mobilisation plus facile et rapide de ressources monétaires pour les dépenses quotidiennes de produits vivriers, d'habillement et d'organisation de réjouissances populaires. Cependant, lorsque intervient une année de faible pluviométrie ou en cas d'épizooties, les paysans n'hésitent pas à vendre les bovins pour s'acheter des vivres afin de renforcer le stock de céréales.

Par contre, il est difficile chez les nomades de recourir à la vente de bovins. La possession d'un troupeau de bovin et sa taille recouvrent plus une valeur symbolique et de prestige qu'économique. L'association d'un troupeau de caprins et d'ovins à celui de bovins assure aux nomades un capital supplémentaire à écouler en cas de crise ou de besoin. La vente de produits comme le lait et le fromage constitue également une source intéressante de revenus. Le gros bétail (bovin, asin, équin, camelin) joue par ailleurs un rôle déterminant comme moyen de production et de déplacement (*cf.* Photo 5). C'est ainsi que les bœufs et les ânes attelés sont sollicités pour transporter la fumure dans les champs ou des marchandises vers certains marchés ruraux et les grands centres urbains. Ils sont aussi nécessaires pour le maintien de la production agricole (production de fumier, culture attelée). Ils sont utilisés comme moyen de transport pour accéder aux zones reculées et aux endroits où le réseau de communication est inexistant.

Photo 5 : charrette à bœuf transportant des villageois



Cliché : ADO SALIFOU Arifa, 2009

Les sécheresses des années 1973/74 et 1983/84 demeurent toujours dans l'esprit des populations sédentaires et nomades. Elles ont apporté un déficit alimentaire très sévère, doublé d'une destruction importante du cheptel.

Ce fut le début d'une déstructuration de deux secteurs d'activité étroitement liés. L'exode rural et la reconversion des nomades et sédentaires sont annonciateurs de profondes mutations dans les pratiques agricole et pastorale. Arouna Hamidou SIDIKOU (1977) perçoit la migration comme une attitude d'adaptation à la sécheresse. Parlant des Zarma,⁷⁴ l'auteur souligne que, sauver sa vie en émigrant vers le sud est certainement la réponse la plus importante à la sécheresse. La migration Zarma vers les régions méridionales du pays et la vallée du fleuve a abouti à l'éclatement et à la désorganisation des villages situés au nord (SIDIKOU, 1977). Il note aussi l'ampleur d'une migration lointaine vers les pays de la côte (Côte-d'Ivoire, Bénin, Togo), à la recherche de revenus monétaires supplémentaires.

En se fixant sur place (contrairement à la mobilité qui caractérise leur activité), les nomades intègrent une nouvelle activité dans leur mode de vie, la céréaliculture. Cette occupation accentue la pression sur la terre et accroît les conflits entre agriculteurs et éleveurs. L'absorption par les centres urbains d'une part importante de la jeunesse villageoise handicape sérieusement l'agriculture en la privant de sa principale main d'œuvre. Par ailleurs la dépendance des productions agropastorales vis-à-vis des aléas climatiques entretient leur faible productivité des activités agropastorales.

Les activités agricoles et pastorales, base de l'économie locale, sont étroitement liées à un circuit commercial fonctionnant grâce à la vente de productions locales et par l'approvisionnement de Guidimouni en produits de première nécessité.

3. Un commerce local ouvert à l'inter-régional et à l'international

L'activité commerciale se base tout particulièrement sur les productions agropastorales qui représentent un potentiel important de développement grâce aux échanges à différentes échelles territoriales, du local jusqu'à l'international. Néanmoins, le commerce fait face à de multiples contraintes. Il n'existe pas de circuit formel de

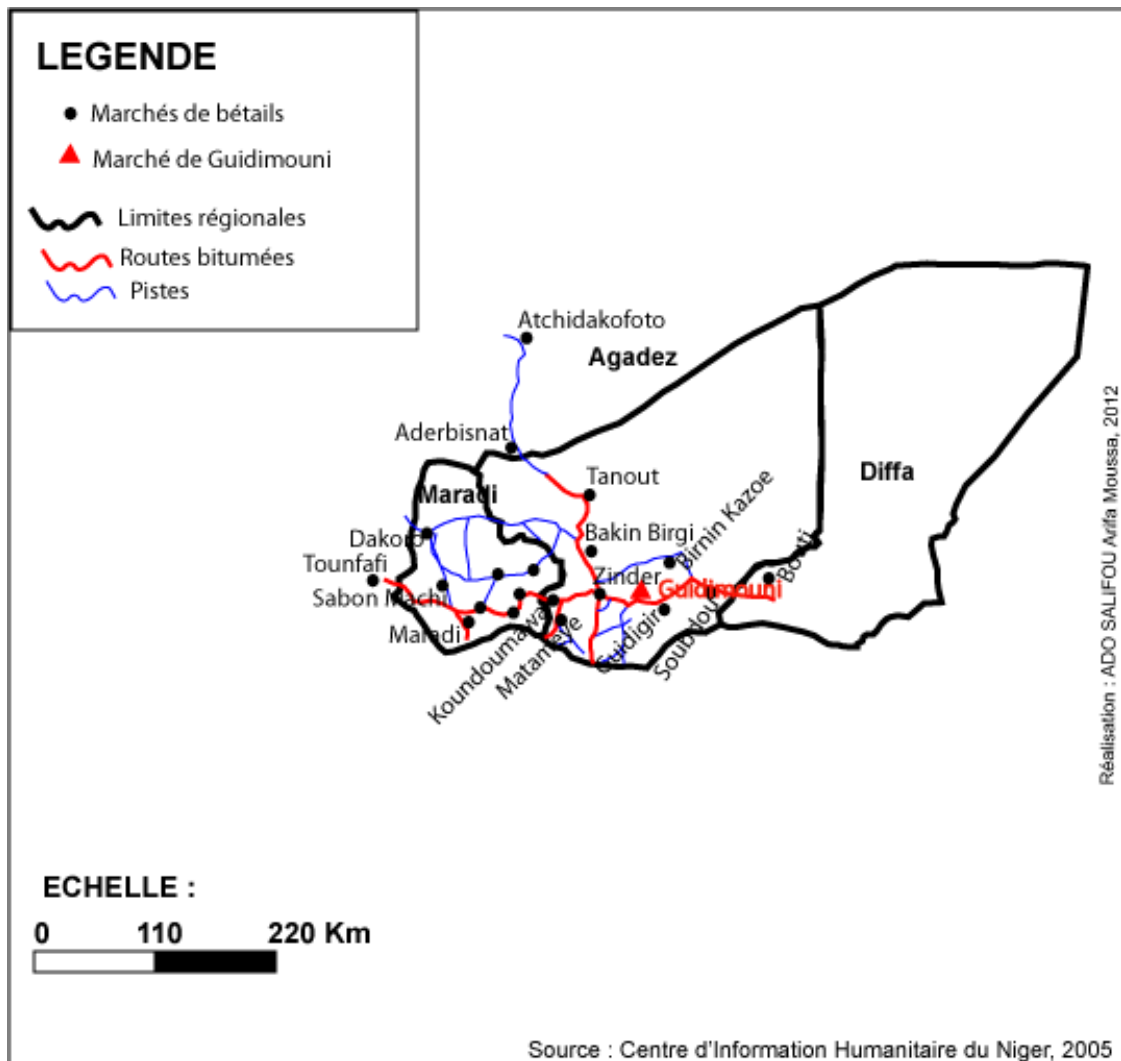
⁷⁴ Deuxième groupe ethnique du Niger après les Haoussa, les Zarma sont localisés dans l'ouest du pays, principalement autour des régions de Niamey, Tillabéry et Dosso.

commercialisation des produits agropastoraux. Les paysans sédentaires comme les nomades se chargent eux-mêmes de la vente de leurs productions. La vente de céréales se développe principalement sur le marché de Guidimouni pendant la période des récoltes et un peu après, période durant laquelle les commerçants achètent les produits au plus bas prix, les stockent et attendent la période de soudure pour les revendre plus cher à la même population. Comme les paysans ne disposent pas d'une structure coopérative pouvant négocier les prix avec les commerçants, ces derniers imposent leurs prix aux paysans contraints de céder pour raisons d'impératifs financiers. Par contre, les paysans qui n'ayant pas de besoins urgents d'argent, guettent des meilleures offres de prix pour vendre leurs productions. Des commerçants du Nigéria viennent également se procurer du niébé, un produit beaucoup utilisé par les usines manufacturières nigérianes dans la fabrication du savon et autres produits dérivés.

La vente du bétail se déroule de la même manière. Les villageois constituent la première clientèle utilisant la force animale dans les activités quotidiennes (travail, transport, voyage). Ils achètent aussi de petits ruminants (veau, chèvres, moutons) pour pratiquer l'embouche, une stratégie d'épargne leur permettant d'avoir des fonds utilisables à tout moment pour pallier d'éventuels soucis financiers ou sociaux. Certains événements sociaux (mariages, baptêmes, funérailles, fêtes religieuses ou nationales) accroissent considérablement les dépenses familiales en bétail. Des bouchers locaux achètent des animaux pour satisfaire les besoins en viande crue ou grillée des populations. Ils font aussi sécher la viande de gros bétail (bovins et camelins) qu'ils vendent à des commerçants du Nigéria.

La demande en bétail du Nigéria est considérable. Elle concerne, outre Guidimouni, plusieurs marchés spécialisés, en l'occurrence ceux de Baboul, Mirriah, Kassama, et Zermou. Le marché de Zinder joue le rôle de carrefour, car il accueille la majorité des animaux achetés sur les autres marchés (*cf.* Carte 7).

Carte 7 : les marchés de bétail de la région de Zinder et environs



Malgré l'importance des débouchés, la commercialisation des productions agropastorales ne profite que très modestement aux producteurs locaux. L'absence d'une structure associative ou coopérative pour valoriser leurs produits nuit véritablement au développement de ces activités. L'économie dite "informelle" répond à la demande des consommateurs, à des besoins solvables, aux carences, aux insuffisances ou à l'inadaptation de l'appareil productif ou distributif.

Si au niveau des cellules familiales, il existe un système efficace d'organisation des activités permettant à chaque membre de la famille de participer aux travaux agricoles (entretien des champs ou jardins, arrosage, récoltes, vente, etc.) ou pastoraux (abreuvement du bétail, recherche de pâturages, ventes, etc.), au niveau villageois, il n'existe aucun cadre de coordination des activités, surtout en ce qui concerne la

recherche de débouchés ou la vente des productions. La gestion des systèmes d'arrosage ou d'abreuvement est la seule initiative commune évidente.

En dehors de la vente des productions agropastorales, les populations locales se procurent des produits de première nécessité, pour leur usage quotidien. Les produits les plus recherchés comprennent le sel, le sucre, la farine de blé, le riz, le pétrole, le sucre, l'huile. Pour leur ravitaillement, les populations profitent d'un réseau de marchés hebdomadaire situé le long de la route bitumée RN1 : dimanche (marchés de Guidimouni ou Mirriah), mercredi (Guidiguir), jeudi (Zinder), samedi (Kwana, Soubdou). La fréquentation régulière de ces marchés concerne aussi bien les commerçants que des consommateurs locaux ; car selon leurs besoins chacun se retrouve, soit pour acheter ou vendre des produits. En cas de pénurie des produits de première nécessité, la population locale s'oriente vers les marchés frontaliers nigériens, dont ceux de Maïgarari (mercredi) et de Kano (jeudi).

À côté des productions agropastorales, le natron extrait de la mare "mâle" de Guidimouni représente un apport financier intéressant pour les populations.

4. Le natron : des retombées financières sources de convoitises⁷⁵

Le système de sources de la cuvette de Guidimouni alimente deux mares ; l'une permanente d'une superficie d'environ 85 ha et l'autre semi-permanente d'environ 105 ha (JEAN et al., 1997). La teneur en sel dans cette dernière est plus élevée que dans la première. Avec son dessèchement en saison sèche, les habitants du village s'adonnent à l'extraction du natron, en cristaux au début, et en poudre par la suite (*cf.* Photo 6). Cette activité a commencé vers 1900 (VOËTLIN, 1950) et se poursuit jusqu'à nos jours ; elle effectuée uniquement les populations de Guidimouni et ses environs. Pour le ramassage du natron, les populations utilisent des ustensiles à la mesure de leurs moyens :alebasses, tasses, paniers.

⁷⁵ Il s'agit d'une roche minérale et évaporitique, contenant principalement du carbonate du sodium. Contrairement au sel utilisé pour relever le goût des plats, le natron est utilisé par les populations locales comme produit culinaire, pour éliminer le goût amer de certains éléments. Il sert aussi comme remède traditionnel contre les maux de ventre.

Photo 6 : natron entreposé en tas aux abords de la mare “mâle”, avant la mise en sac



Cliché : ADO SALIFOU, 2002

La commercialisation emprunte divers circuits. Une partie de la production est écoulée sur les marchés locaux, soit par une vente directe pendant la période d’activité, soit par stockage et vente, en période de pénurie. L’autre, plus importante, intéresse surtout les opérateurs économiques du Nigéria avec un volume difficile à évaluer, compte tenu du caractère informel des ventes. Cette activité assure des revenus aux populations et a permis quelques réalisations dont la construction d’une mosquée, de quatre classes à Guidimouni, ainsi que le curage d’un puits dans un village du canton.⁷⁶ Les taxes prélevées sur la vente du natron ont participé au fonctionnement du budget communal de Mirriah entre 1983 et 1990, avec une moyenne avoisinant les 5 700 000 FCFA/an.⁷⁷

Les enjeux économiques autour des salines ont entraîné plusieurs changements de leur statut de propriété, l’État d’abord, puis les populations et enfin le chef de canton. Quand les salines étaient gérées par l’État, de 1985 à 1990, l’exploitation du site revenait à la commune de Mirriah avec un garde placé au niveau du village de Guidimouni. Au cours de cette période, environ 38 765 000 FCFA (JEAN et al., 1997) de recettes de vente de natron, ont été enregistrées par la commune. Depuis quelques années, les salines sont la propriété exclusive du chef de canton dont la gestion ne fournit pas de données sur les recettes obtenues. La sensibilité de la question empêche toute discussion concernant les

⁷⁶ Un comité de gestion, mis en place par la population locale, a permis la mobilisation d’une somme importante d’argent, dont une partie, a permis le financement d’initiatives en faveur de la population.

⁷⁷ Il n’y a aucune indication sur le tonnage de la production de natron. Les chiffres concernant les taxes prélevées sur la vente du natron sont établis par la cellule technique du Schéma Directeur Sous-Régional de Mirriah, à partir de données collectées auprès de la sous-préfecture (JEAN et al., 1997). Ces données ne fournissent pas de renseignement sur le tonnage global.

recettes encaissées ou la gestion des sites, aussi bien avec le chef de canton qu'avec la population locale. L'opacité de cette gestion, entièrement contrôlée par le chef et son entourage, ne permet pas d'apprécier la valeur financière du natron, mais également d'évaluer son impact sur les conditions de vie des populations de Guidimouni. Une révision du mode de gestion des salines peut donc favoriser une réorganisation de l'exploitation du site afin que tous les acteurs locaux puissent tirer meilleure partie de cette ressource.

5. La pêche : un appoint financier et nutritionnel intéressant

Certains cours d'eau permanents, comme la mare femelle et les sources de la cuvette de Guidimouni, permettent la pratique de la pêche. Elle est pratiquée de manière traditionnelle par quelques pêcheurs professionnels (des héritiers notamment) et occasionnels. Guidimouni figure parmi les deux principaux sites qui accueillent l'ensemble des pêcheurs (Guidimouni et Mirriah). Une hiérarchie traditionnelle distingue pêcheurs et maîtres des eaux.⁷⁸ Le titre de pêcheur peut être attribué à toute personne désirant pratiquer cette activité, occasionnellement ou professionnellement ; alors que celui de maître des eaux est strictement héréditaire. Les moyens utilisés par les pêcheurs sont constitués de filets maillants, de palangres, de masses et de "*Gora*"⁷⁹ (cf. Photo 7).

⁷⁸ Sarkin ruwa, dans la terminologie locale. Il s'agit d'un titre héréditaire.

⁷⁹ Embarcation traditionnelle qui sert à la fois de moyen de déplacement sur l'eau et de conteneur pour les poissons pêchés. La prise retirée des filets est ensuite placée dans l'embarcation à travers une ouverture située sous l'abdomen du pêcheur. (cf. Photo 7).

Photo 7 : un pêcheur, vérifiant l'état de ses filets fixés sous l'eau, sur son embarcation



Cliché : http://sgp.undp.org/web/projets/9891/renforcement_du_dipositif_de_production

On dénombre une diversité d'espèces de poissons, dont les *Protepteurs annecteurs*, les *Clarias gariepinus*, les *Tilapia nilotica* (JEAN et al., 1997). Le niveau de vie des pêcheurs limite fortement leur capacité d'investir dans l'amélioration des conditions de travail. Les poissons, dont la production varie selon les saisons, sont vendus sur place à l'état frais, fumé ou grillé. Une partie de la production est conservée et exportée vers le Nigéria. En plus des revenus qu'elle génère, la pêche apporte aux populations un appoint nutritionnel intéressant. Comme l'agriculture et l'élevage, le secteur de la pêche ne dispose pas d'un circuit adéquat de commercialisation ; l'investissement dans cette activité est quasi nul.

6. Une production artisanale très diversifiée

En marge des principales activités économiques, l'artisanat participe à la diversification des sources locales de revenus. Les principales activités artisanales de la région concernent le tressage des nattes à partir des feuilles d'*Hyphaene Thebaica*, la maroquinerie, le travail du fer et la poterie. Ces activités occupent aussi bien les hommes que les femmes.

Ce sont principalement les femmes sédentaires qui pratiquent la poterie avec l'argile comme matériau de base. Elles récupèrent l'argile des carrières, acheminée au village par charrettes ou en portage sur la tête. L'investissement financier dans ce métier est très modeste ; il intervient dans l'achat de colorants pour la décoration des poteries. Leur cuisson utilise des résidus agricoles, de la bouse de vache ou des ordures ménagères. Tout le processus s'effectue manuellement pour la production des jarres, gargoulettes et divers types de pots. Ces objets sont beaucoup utilisés dans les ménages pour le transport et la conservation de l'eau ou des vivres.

L'activité permet aux femmes d'avoir une certaine autonomie financière vis-à-vis des hommes. Elle est limitée par le manque d'encadrement et de financement, mais aussi par l'absence d'un circuit commercial qui valorise les productions. Depuis quelques années, la poterie s'est développée par une amélioration qualitative des objets qui intéressent surtout les clients étrangers. La production de jouets pour enfants et la réplique d'objets, comme les animaux domestiques, les constructions, les voitures ont diversifié l'offre.

Le tressage de nattes⁸⁰ est particulièrement pratiqué par les Nomades, les femmes en marge des activités domestiques et les hommes pour rompre la monotonie de la transhumance. La proportion de femmes potières est plus importante que celle des femmes tresseuses. Les femmes nomades s'investissent plutôt dans la vente des produits d'élevage comme le lait fermenté, le beurre, le fromage sec. Le tressage permet, par son apport d'argent, de faire face à certaines dépenses. Les nomades tressent aussi des cordes, très précieuses pour la fixation de puisards servant à abreuver leurs bétails, mais aussi vendues aux sédentaires qui les utilisent dans de nombreuses tâches comme l'édification de hangars ou de clôtures, la construction de cases et de greniers à céréales.

La maroquinerie et le travail du fer sont exercés par les hommes sédentaires. La maroquinerie, œuvre de cordonniers locaux, ne fait pas l'objet d'une commercialisation. Il s'agit plus de services de dépannage moyennant une modeste somme d'argent, pour la réparation de chaussures usées ou la couverture d'amulettes. Les cordonniers s'approvisionnent en peaux tannées sur les marchés locaux. Des cordonniers récupèrent ou achètent parfois des pneus ou des chambres à air usagés de voitures, qu'ils façonnent

⁸⁰ Les nattes servent le plus souvent de couchette ou de support de repos aux populations locales. Elles sont aussi utilisées dans la construction d'habitations (cases, hangar, toiture de maison, etc.) ou les cérémonies funéraires (pour couvrir la dépouille des décédés).

pour fabriquer des chaussures ou des puisards. Le travail du fer est une profession héréditaire pratiquée par des forgerons. Ces derniers sont les principaux fournisseurs de matériels aratoires pour les populations locales. Ils confectionnent des houes, des hilaires, des couteaux, des haches, des coupes-coupes, etc. Leur matière première est récupérée des garages, des carrosseries accidentées à proximité des habitations et des ferrailles des casses urbaines. Cette activité traditionnelle tente de se diversifier en reproduisant des matériels d'usage quotidien comme des arrosoirs, marmites, râteliers, etc....

Les activités artisanales constituent une source de revenus non négligeable. Elles concernent des professionnels et des personnes qui s'intéressent à ce métier en marge de leur activité principale. Il arrive, par exemple, qu'un agriculteur travaille une demi-journée dans son champ, et consacre son après-midi à la maroquinerie ou au travail du fer. Ce métier d'artisan constituerait une stratégie de limitation de risques en cas de mauvaise saison pluvieuse. Cela veut dire que si le champ ne produit pas assez, les revenus tirés de la vente des produits artisanaux permettraient d'acheter des vivres et de faire face à certains besoins familiaux.

Conclusion

Le cadre de vie des populations de Guidimouni et la gestion de leurs systèmes de production traduisent les défis de développement de cette commune. Les formes d'utilisation de l'espace, spécifiques à chaque groupe social, mais aussi les activités économiques, présentent des faciès du terroir permettant de déceler les enjeux réels de développement auxquels les populations prétendent. Le terroir de Guidimouni fait face à de multiples contraintes, tant dans la gestion des activités de production que dans la structuration de la population. Au-delà de la particularité du système social et du mode de vie, le terroir, c'est également des potentialités disponibles et susceptibles d'être valorisées. Dans le prochain chapitre, nous allons porter un regard sur le potentiel de développement de Guidimouni.

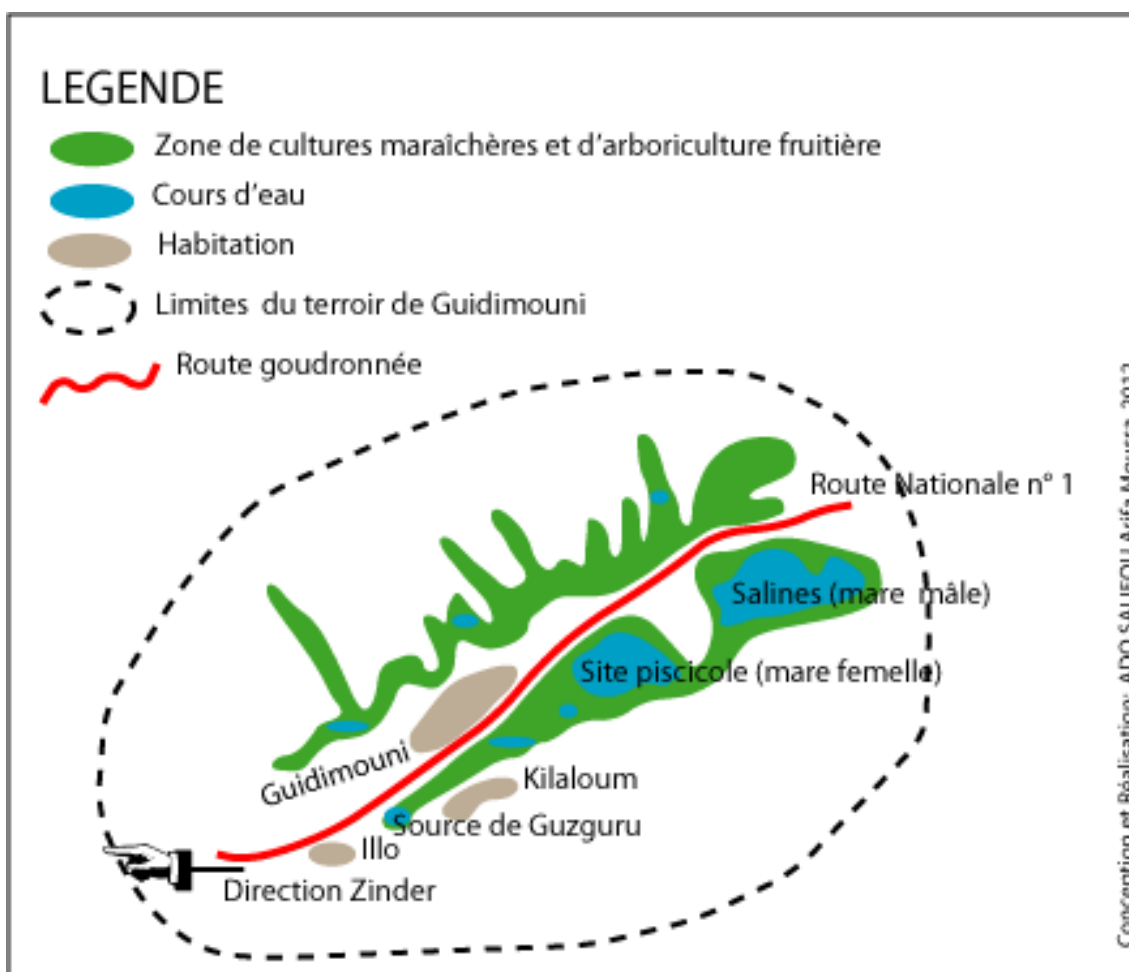
CHAPITRE 3 : POTENTIALITES DE GUIDIMOUNI : A LA DECOUVERTE DES PARTICULARITES LOCALES

La commune de Guidimouni renferme un important potentiel de développement, constitué par une diversité de ressources naturelles exploitables, mais aussi des réseaux d'échanges commerciaux. Sa proximité avec certains centres urbains est un autre atout intéressant pour son approvisionnement en biens, ainsi que pour écouler sa production.

A. La cuvette : un milieu humide renfermant d'importantes possibilités de mise en valeur

La particularité de la cuvette de Guidimouni réside dans la disponibilité annuelle en eau et dans la possibilité de diversification de productions qu'elle offre aux populations de Guidimouni, dans un contexte sahélien contraignant (cf. Figure 1).

Figure 1 : La cuvette de Guidimouni offre des opportunités de revalorisation de ses potentialités



1. Des conditions agro-écologiques très favorables

Le système dunaire constitue le cadre du terroir de Guidimouni, avec des cuvettes inter dunaires. Dans un contexte typiquement sahélien de rareté des ressources naturelles, les cuvettes « *un creux topographique occupé actuellement par des eaux (à titre permanent ou saisonnier) ou anciennement occupé et conservant les dépôts accumulés en milieux océaniques, marins, lacustre. Par extension toute forme qui se prête à la constitution d'un bassin fermé* » (GEORGE, 1970 : 120), offrent des possibilités de mise en valeur. La commune compte plusieurs cuvettes dont la valorisation pourrait participer à l'amélioration des conditions de vie des populations, mais aussi contribuer à la mobilisation de fonds nécessaires au fonctionnement de la mairie, et à la prise en charge d'une gestion décentralisée.

La cuvette de Guidimouni appartient au grand ensemble de cuvettes sableuses localisées sur la ligne Zinder-Gouré (ADO SALIFOU, 2005). Elle renferme d'importantes potentialités (mares, couvert végétal, humidité, sols, faune) connues depuis le début des années quarante (PULICANI, 1941 ; VOETLIN, 1950), et qui en font un espace convoité. Le potentiel agronomique intègre le degré d'humidité, la qualité des sols, la possibilité d'extension des terres et le rendement de la mise en valeur culturale. À l'instar des autres milieux humides, « *le niveau de l'eau, la fréquence et la durée des submersions, l'importance et la direction des différents flux sont autant de facteurs qui conditionnent la genèse des sols et leur fonctionnement biogéochimique de même que la composition et l'organisation des peuplement végétaux et animaux* » (BARNAUD et FUSTEC, 2007 : 17). Les milieux humides, très productifs dans leur globalité, « *ont été, depuis les temps les plus lointains, investis par les hommes qui ont tiré profit de cueillettes, de la chasse, de la pêche, de l'élevage et de cultures ainsi que de divers matériaux pour la construction de leurs habitats et la fabrication de nombreux objets usuels* » (BARNAUD et FUSTEC, 2007 : 9)

Ces écosystèmes, au sein d'une région aux prises avec la sécheresse et la fragilité du milieu, sont des lieux de sécurité vivrière et pastorale, focalisant des enjeux sociaux importants (SERPANTIE et ZOMBRE, 1994). Les populations locales y pratiquent le maraîchage et de l'arboriculture fruitière. La présence de l'eau toute l'année, facilitée par une alimentation du système de sources (cf. Photo 8) et d'apport d'eau de

ruissellement, assure une humidité constante et donne une gamme variée de spéculations maraîchères (choux, salade, carotte, radis, oignons, etc.), de l'arboriculture fruitière (baobab, citronnier, manguier, dattiers, goyavier). Elles fournissent également des céréales et des légumineuses (maïs, blé, sorgho, haricot).

Photo 8 : la source de "Guzguru", la plus importante de la cuvette⁸¹



Cliché : ADO SALIFOU, 2002

Les populations ont une longue tradition de maraîchage appelée aussi culture de contre-saison, car la mise en valeur de la cuvette se faisait depuis des décennies. Le maraîchage s'inscrit dans une tradition technique ancienne, tout en occupant une place à part dans le système de production, à la fois au sein des terroirs et également dans les rapports sociaux et les représentations (RAYNAUT, 1969). La disponibilité en eau et la fertilité des sols offre la possibilité de réaliser deux ou trois cycles de cultures par an, grâce à l'association des cultures d'espèces à cycles végétatifs différents (les unes précoces, et les autres tardives). Cela permet aux exploitants maraîchers d'augmenter le rendement cultural et l'étalement de la production sur toute l'année, par la combinaison de cultures saisonnières et cultures annuelles (canne à sucre, manioc). Cette combinaison assure des revenus aux exploitants maraîchers. L'adoption par les maraîchers de la céréaliculture est une stratégie de prévention d'éventuels déficits alimentaires liés aux mauvaises saisons pluvieuses.

⁸¹ La source de "Guzguru" est à l'origine de la mise en valeur agricole de la cuvette de Guidimouni.

Environ 47% des exploitants maraîchers interrogés soulignent une augmentation de leur rendement agricole, par rapport aux années précédentes (ADO SALIFOU, 2005). Ils expliquent ce changement par l'amélioration des moyens de travail (disponibilité des semis, utilisation de l'engrais chimique, pesticides). Les possibilités d'extension des espaces culturels, malgré l'accentuation de la pression sur les terres liée à l'augmentation de la charge familiale des exploitants, concourent au renforcement du potentiel agro-écologique et économique de la cuvette. Par contre, nous ne disposons pas d'informations sur le tonnage des productions maraîchères de la cuvette.

Le revenu tiré de la vente de ces productions montre leur importance dans le système de production des exploitants. Selon nos investigations, le revenu moyen d'un exploitant s'élèverait à environ cent quatre vingt mille francs (180.000) CFA (Enquête de terrain, 2002).⁸² Par ailleurs, les populations de Guidimouni accordent à cette cuvette une valeur sociale, un bien commun dont le sort interpelle tous les habitants et l'avenir mis au devant de toutes leurs préoccupations. Il est fréquent d'entendre les villageois déclarer : *"Korin Wannan, Chiné Arzikin Mu"*, qui veut dire littéralement, en haoussa, cette cuvette, c'est elle notre richesse.

Les populations de Guidimouni ont développé, au fil des années, une panoplie de logiques de pérennisation des pratiques culturelles. Cela couvre des stratégies d'extension des terres de cultures, de gestion du système d'arrosage, de sélection culturelle, de lutte contre les épizooties, de régulation des calendriers culturels entre culture sous-pluie et de contre-saison. Nous pouvons ainsi constater l'occupation par les maraîchers d'espaces situés autour de leurs jardins (fossés d'irrigation ou espaces d'eau), afin de disposer de plus d'espace. Ils combler les fossés d'irrigation avec des résidus de culture et les recouvrent avec de la terre. D'autres, par contre, s'étendent sur le glacis (terres incultes sur lesquelles les exploitants appliquent du fumier) ; après avoir bêché la surface indurée, ils versent du fumier et de l'eau. Ce procédé permet la reconstitution des sols, qui une fois récupérés, sont aussitôt mis en culture. Les populations de Guidimouni pratiquent également du *"brûlis collectif"* pour dégager les

⁸² Un questionnaire sur l'état de la mise en valeur de la cuvette adressé aux exploitants maraîchers, dans le cadre des recherches de terrain en vue de l'obtention de la Maîtrise en Géographie (équivalent du Master I en France), nous a permis d'évaluer le revenu moyen d'un exploitant. Il faut préciser que depuis cette enquête, aucune étude n'est réalisée, permettant la mise à jour des données relatives aux potentialités de la cuvette. Lors de nos séjours pour la thèse, nous n'avons pas effectué une enquête approfondie sur le fonctionnement de la cuvette, parce que l'analyse de cette dernière ne constitue pas le fond de notre travail qui traite spécifiquement de la décentralisation.

eaux de la mare de l'occupation de *Typha australis*, ce qui libère de l'espace pour le maraîchage.

La sélection culturelle, par abandon ou introduction de nouvelles spéculations, a pour objectif l'optimisation du rendement agricole. Elle s'explique, d'une part, par les conditions écologiques très favorables à l'introduction de nouvelles cultures, d'autre part, par des contraintes rencontrées dans la production de certaines spéculations (exemple du blé et de la carotte abandonnés par certains exploitants pour cause de faible rentabilité économique, ou de la pomme de terre du fait des difficultés liées à sa conservation). Les choix traduisent l'intérêt que les exploitants maraîchers portent au maintien de l'exploitation de la cuvette.

Le système d'arrosage, géré collectivement bien que le statut des parcelles reste individuel, illustre une certaine maîtrise de la disponibilité d'eau au sein de la cuvette (ensablement des cours d'eau et canaux d'irrigation, pénurie d'eau). Le système de sources assure une circulation de l'eau de l'ouest vers l'est à travers les espaces mis en culture. Par les biais des canaux d'irrigation, cette eau est utilisée selon un ordre bien défini. Chaque personne doit, après avoir alimenté son jardin, laisser couler l'eau; et chacun attend son tour. L'arrosage consiste à distribuer l'eau dans tout le jardin au moyen des canaux d'irrigation hiérarchisés entre canaux principaux et secondaires. Parmi les techniques utilisées, un système d'arrosage traditionnel souligne la maîtrise par les exploitants du système d'irrigation. Ce type d'arrosage nécessite deux personnes pour sa mise en œuvre : une première personne se positionne dans une retenue d'eau, aux abords de la parcelle, d'où elle puise de l'eau à l'aide d'unealebasse, qu'elle verse dans le canal principal d'irrigation de la parcelle (cf. Photo 9). L'eau est déviée par la deuxième personne au moyen d'une houe, vers les casiers (cf. Photo 10). Chaque fois qu'un casier est submergé, l'eau est drainée vers le suivant, jusqu'à ce que toute la parcelle soit entièrement arrosée.

Photo 9 : un exploitant remontant de l'eau à l'aide d'unealebasse pour arroser les plants d'une parcelle



Cliché : ADO SALIFOU, 2012

Photo 10 : l'irrigation des casiers d'une parcelle



Cliché ; ADO SALIFOU, 2012

La préservation des productions maraîchères et arboricoles est un impératif à la survie de celles-ci. C'est pourquoi, il y a le recours à des stratégies locales alternatives aux attaques parasitaires ou de rongeurs : huile de vidange, poudre chimique vendue sur le marché local, pièges à rats, application d'eau "natronnée" ou de soupe provenant de la cuisson de têtes de moutons sur les dattiers.⁸³

Une meilleure articulation entre activités culturelles de la cuvette et celles de l'agriculture pluviale relèverait l'importance de la cuvette dans le système de production global. Le calendrier des cultures sous-pluie s'articule bien avec celui de contre-saison; il n'y a aucun risque d'interférence saisonnière ou de concurrence. Le calendrier des cultures de contre-saison commence avec les dernières pluies ; il s'arrête avec les températures élevées du mois d'avril qui marque la fin des cultures maraîchères.

Ce système de gestion de la cuvette n'est pas exempt de difficultés : problèmes d'eau (inondation par ruissellement d'eau de pluie et comblement sableux des cours d'eau), manque de débouchés, attaques parasitaires (les pucerons, les coléoptères, les chenilles, les nématodes, les rats, les cigales, les oiseaux et parfois les criquets), mare "*femelle*" menacée par l'invasion de *Typha austral*, manque de structuration et d'encadrement technique de ces derniers, moyens de travail rudimentaire (houes, calebasses, bêches, coupe-coupe, charrettes, etc.), faible disponibilité en intrants agricoles (engrais, produits phytosanitaires, semences sélectionnées, matériels aratoires). Pour envisager une revalorisation du potentiel agronomique de celle-ci, la prise en compte de ces contraintes demeure une nécessité indubitable.

L'absence d'un encadrement structurel des maraîchers renforce les problèmes existants. Une structure d'exploitants pourrait prendre en charge la gestion de la cuvette (système d'arrosage, formation, écoulements des productions, ...). Les réunions tenues sous injonctions des autorités administratives ou des organismes de développement, mobilisent peu les usagers de la cuvette, et les pêcheurs, les éleveurs et autres usagers villageois n'y sont pas impliqués. Le transfert de compétence à la commune devrait permettre l'émergence de réflexion plus globale de préservation et de valorisation des ressources de la cuvette.

⁸³ L'efficacité de l'usage de cette soupe est admise par tous les exploitants, qui souvent privilégient cette technique au détriment de certains moyens modernes de lutte ou de préservation parasitaire.

Il faudra une gestion impliquant tous les usagers en vue d'une utilisation plus judicieuse de ce "capital naturel". Nous dirons que « *l'aménagement agro-écologique suppose une prise de conscience collective et un effort de prospective* » (ARRIGNON, 1987 : 217) menés avec tous les acteurs locaux de la commune de Guidimouni. Les efforts accomplis par les exploitants maraîchers méritent encouragement et nécessitent un soutien de tous les acteurs de la commune et des partenaires de développement.

2. Des ressources pastorales disponibles

L'impact de la cuvette sur la pratique pastorale et halieutique consolide le rôle de celle-ci dans le processus de développement de Guidimouni. Le système pastoral fortement perturbé par les restrictions liées à l'extension des terres agricoles et aux variations saisonnières, trouve dans cette cuvette, une zone de complément fourrager, une providence pour les animaux avec la disponibilité annuelle de pâturages naturels frais. En plus de ces derniers, les résidus de cultures de la cuvette fournissent également un appoint fourrager intéressant aux animaux (*cf.* Photo 11).

Photo 11 : jardin de la cuvette devenant pâturage en saison de pluies⁸⁴



Cliché : ADO SALIFOU, 2002

⁸⁴ Pendant la saison pluvieuse qui correspond à la période de vacance d'activité maraîchère, certaines parcelles servent de lieu de pâturage.

Photo 12 : Guidimouni, récolte de fourrage sur les bords d'un drain de jardin



Cliché : ADO SALIFOU 2012

Pendant le cycle des cultures (saison sèche), l'accès des espaces cultivés de la cuvette étant interdit aux animaux, ces derniers se contentent du pâturage aux alentours de la cuvette. Toutefois, les prélèvements de fourrages au profit du "bétail domestique" s'étalent sur toute l'année (cf. Photo 12).

Les conditions très substantielles d'abreuvement du bétail représentent un autre apport fondamental. Les deux principales mares de la cuvette sont particulièrement fréquentées par le bétail. L'accès aux autres cours d'eau (rivières et bassins d'eau) s'avère impossible du fait de la présence des espaces de cultures autour. Si l'utilisation pastorale de la "*mare mâle*"⁸⁵ est limitée par son assèchement en période sèche, la "*mare femelle*" assure une disponibilité pérenne. L'assèchement de la "*mare mâle*" est cependant compensé par l'extraction du natron en poudre et/ou en cristaux. Le natron en poudre est surtout utilisé dans l'alimentation du gros bétail, notamment les camélidés et bovidés. Il s'agit d'une ressource pastorale supplémentaire en plus de l'eau et du fourrage. À ce titre, nous pouvons rappeler que le site maraîcher de Guidimouni avait une fonction essentiellement pastorale ; il correspondait à une dépression jadis occupée par un boisement dense où les animaux venaient pâturer (ADO SALIFOU, 2005). La

⁸⁵ Les noms de mares "male" et "femelle" dans la terminologie locale distinguent les deux principales mares de la cuvette. La mare "mâle" est la plus grande avec environ 100 ha contre 85 ha pour la "femelle". D'autre part, une légende locale raconte qu'il est impossible de mélanger l'eau des deux mares dans un même récipient, au risque de le voir se briser. Si la première affirmation est justifiable, par contre il n'existe aucun témoignage confirmant la véracité d'une telle opposition entre les deux mares, surtout que pendant les saisons de forte pluviométrie, la mare "femelle" déborde jusqu'à la mare "mâle".

mise en culture de la cuvette n'interviendra progressivement qu'après la résurgence de la source de "*Guzguru*".

La fonction exclusivement agricole accordée à cette cuvette ne favorise pas l'intégration de l'élevage. À l'heure où les mesures de décentralisation encouragent la gestion concertée des ressources naturelles, une "gestion monofonctionnelle" de cette cuvette est inconcevable. Une approche plus globale doit assigner à cet espace une fonction productive et collective intéressant les usagers non-agricoles parmi lesquels les éleveurs. L'implication de tous les usagers offre l'avantage d'une diversification des activités dans la cuvette, mais également d'une mobilisation plus grande de populations dans la prise en charge des actions de préservation de la celle-ci (exemple du faucardage de *Typha australis*, ou de la mise en place de dispositifs antiérosifs autour de la cuvette).

3. Des perspectives d'aménagement piscicole présentes

Avec une production piscicole estimée à environ 4 tonnes/an (GALADIMA, 2008), la mare "femelle" de Guidimouni, principal site piscicole, est recensée parmi les plans d'eau les plus importants du Niger. L'accès des pêcheurs aux rivières et autres cours d'eau demeure très compliqué, du fait de la présence des espaces culturaux. Pour pêcher dans les eaux aux alentours de ces espaces, les pêcheurs doivent avoir l'agrément des maraîchers riverains. La pêche "traditionnelle" génère des revenus intéressants aux populations grâce à l'abondance et à la multitude d'espèces de poissons (*Tilapia*, *carpes*, *silures*, *anguilles*)

Compte tenu des variations saisonnières, des techniques de pêches, mais aussi des contraintes naturelles (ensablement, menace de *Typha australis*), la production piscicole demeure restreinte. L'essentiel est destiné à la consommation locale. En cas de pénurie, les pêcheurs professionnels de Guidimouni effectuent des déplacements vers d'autres cours d'eau de la région. Les retombées économiques et sociales de la filière piscicole sont dérisoires, ce qui explique l'absence de structuration et d'encadrement bien que la pêche soit source de protéine pour une alimentation essentiellement céréalière.

Longtemps laissée en marge des politiques et stratégies nationales de développement, la filière pêche n'a connu une véritable structuration qu'à partir des années 1990 (MHE/LCD, 2006).⁸⁶ Depuis, il y a une recrudescence des organisations de pêcheurs au niveau national : Associations des Pêcheurs du Niger en 1995, Associations des Mareyeurs du Niger en 2000, Association des Vendeurs et Revendeurs de Poisson du Niger en 2001, Association des Aquaculteurs de Niger, Fédération Nationale des Associations pour la Filière Poisson en 2005, coopératives et groupements de pêcheurs et de mareyeurs), sans qu'une prise en charge de la filière ne soit amorcée conjointement.

À Guidimouni, la seule intervention dans les activités des pêcheurs a été les opérations d'empoissonnement effectuées par les services de l'environnement de Mirriah, pour diversifier les variétés de poissons et augmenter leur production. Sans prévoir un dispositif de gestion des ressources poissonneuses, les services des eaux et forêts interdisent aux pêcheurs la prise de certaines espèces de poissons. Plutôt que de contribuer à l'amélioration des conditions de pêche, l'empoissonnement de la mare apparaît comme un obstacle au déroulement de la pêche locale. En effet, aucune initiative n'a été engagée dans le sens d'une exploitation intensive du potentiel halieutique de la cuvette. En dehors des lois de préservation des milieux naturels dans leur diversité, la commune ne dispose d'aucune réglementation sur l'accès aux ressources piscicoles.

Quelle dynamique de structuration peut impulser la mise en œuvre de la décentralisation ? Guidimouni peut s'inspirer des actions de la FAO (2004). Sous le terme de pêche « *amplifiée* »⁸⁷ ou de « *pisciculture extensive* », l'amélioration de la productivité halieutique des mares naturelles et retenues artificielles d'eau, à travers des actions communautaires, a permis d'enregistrer des résultats encourageants à Tafouka dans le département de Birni N'Konni (région de Tahoua). Une initiative de cogestion de la pêche des populations du village de Tafouka a favorisé le développement des mécanismes participatifs de gestion des ressources halieutiques de leur terroir (cf. Encadré 2).

⁸⁶ Quelques initiatives de développement de la pêche ont été réalisées, à travers des projets d'équipements et de formations de pêcheurs. Ces initiatives se caractérisent par leur faible envergure.

⁸⁷ La pêche amplifiée consiste à une intensification de la production halieutique de mares et petites retenues d'eau, par des actions de protection et d'enrichissement des milieux aquatiques par leur ré-empoissonnement avec des alevins ou des géniteurs (Sous-programme pêche et aquaculture, 2004).

Encadré 2 : quelques initiative de gestion communautaire des ressources à Tafouka

- la définition et l'application de règles d'accès aux pêcheries ;
- l'identification de périodes de fermeture et d'ouverture de la pêche ;
- la construction de bassins de stockage de poissons (alevins) dans les habitations ;
- la mise en charge des dits bassins (au nombre de 7) en alevins de *Clarias sp* au moment du tarissement des mares (Mai –juin -juillet) ;
- l'alimentation des alevins avec du son de céréales, de restes alimentaires, etc. et le renouvellement hebdomadaire de l'eau des bassins ;
- l'empoissonnement des mares à l'aide des alevins stockés dans les bassins après leur remplissage en eau par les eaux de pluie (juillet-Août)
- des mesures de protection des bassins versants.

Source : Sous-programme pêche et aquaculture, 2004

Ces initiatives des populations locales ont suscité l'attention et le soutien des bailleurs de fonds. C'est ainsi que le Programme pour des Moyens d'Existence Durable dans la Pêche (PMEDP) est intervenu à Tafouka, pour appuyer les initiatives des populations locales, à travers la formation technique et professionnelle des pêcheurs et mareyeurs, la mise en place de crédit/épargne et d'infrastructures socio-économiques.

Pour recueillir l'adhésion des populations aux actions de développement, le programme a utilisé une démarche d'encadrement participative, notamment les outils MARP⁸⁸ et AMED⁸⁹. Cela a entraîné un renforcement des capacités techniques, organisationnelles et institutionnelles des membres de la communauté de pêcheurs de Tafouka ; l'amélioration de leurs revenus à travers l'augmentation de la capacité de stockage de poisson, du prix de vente de poisson fumé de 30% grâce à l'amélioration de sa qualité et le crédit ; la diversification des revenus des populations par le biais de la production et

⁸⁸ La Méthode Accélérée de Recherche Participative s'intéresse surtout à la facilitation des processus locaux d'apprentissage et d'analyse, à l'échange des connaissances et à la création de partenariats parmi les particuliers et les groupes d'intérêts en vue de la planification et de l'action au niveau locale. Elle souligne davantage la responsabilisation des populations locales pour qu'elles entreprennent leurs propres évaluations, analysent les résultats et y donnent suite (FAO, http://www.fao.org/participation/french_website/content/methodes_fr.html).

⁸⁹ L'Approche des Moyens d'Existence Durables permet une meilleure compréhension des moyens d'existence des populations ; elle s'appuie sur les facteurs qui influencent ces moyens. Elle peut être utilisée pour évaluer la contribution d'activités d'existantes à la pérennité des moyens d'existence (IFAD, http://www.ifad.org/sla/index_f.htm).

la vente de plants forestiers et d'agrumes et d'alevins de poissons pour l'empepoissonnement.⁹⁰

Une telle « cogestion communautaire » s'insère parfaitement dans le développement local et la revalorisation des savoir-faire des populations. Compte tenu des potentialités de production halieutiques dont elle dispose, la commune de Guidimouni pourrait mettre en œuvre une démarche similaire. Nous estimons que les apports techniques et financiers des partenaires de développement ne peuvent être efficaces que dans la mesure où ils s'appuient sur des initiatives locales déjà existantes et qu'à défaut de toute structure dynamique de pêcheurs, les tentatives d'aménagement des ressources piscicoles se heurteront à des réalités locales difficilement contournables. Ainsi, la stratégie de conservation des espèces de poissons effectuée par les pêcheurs de Guidimouni, consistant à remettre dans l'eau leurs prises de "minuscules poissons" afin d'assurer la reproduction et la disponibilité de poissons, constitue une entrée envisageable de revalorisation de la pratique piscicole à Guidimouni.

Toutefois, cette perspective nécessite une réflexion au niveau de tous les acteurs locaux. En effet, la gestion du potentiel halieutique ne se limite pas aux poissons. Elle intègre toutes les ressources naturelles de la cuvette qui interagissent entre elles (eaux, sols, végétations, faunes). Il s'agit d'envisager une gestion de l'ensemble de l'écosystème de la cuvette, qui prend en compte aussi bien la préservation de la cuvette, que l'accroissement et la diversification des productions.

Il est indéniable que la mise en valeur des potentialités de la cuvette est déterminée par les conditions écologiques (sol, eau, végétation) et des actions des usagers de celle-ci. Compte tenu des enjeux, les différents acteurs doivent d'abord convenir d'une « *communauté de ressources* ». Il faut éviter un isolement ou le primat d'une activité sur les autres activités de la cuvette, comme c'est le cas actuellement avec le maraîchage qui focalise l'attention des bailleurs de fonds. L'aménagement de tout système écologique ne peut être une action individuelle, mais l'œuvre d'« *un ensemble de spécialistes ayant des compétences particulières et complémentaires, réfléchissant, concevant, exécutant et gérant de concert un espace donné, dans le souci d'un équilibre général, profitant en tous temps aux diverses populations qui l'occupent ou le fréquentent* » (ARRIGNON, 1987 : 113). Par ailleurs, la « cogestion communautaire »

⁹⁰ Sous-programme pêche et aquaculture, 2004.

s'inscrit dans l'esprit des politiques de décentralisation et pourrait pallier l'absence de coordination observée dans la gestion de la cuvette.

La mise en valeur des ressources locales est un facteur de promotion économique et sociales ; tout en assurant une diversification des moyens d'existence des populations (alimentaires notamment), elle permet également d'améliorer les performances économiques au niveau local. Pour assurer la promotion de ses productions locales, la commune rurale de Guidimouni pourrait miser sur sa proximité avec certains centres urbains régionaux et même extra-nationaux (villes nigérianes, par exemple).

B. La proximité urbaine et infrastructure routière : un facilitateur d'échanges socio-économiques

La situation géographique de Guidimouni par rapport à certains centres urbains régionaux (Zinder, Mirriah) constitue une « *ressource stratégique* » (VANT, 1998 : 209) pour améliorer des capacités d'approvisionnement en biens courants alimentaires et non-alimentaires, mais aussi pour mettre en place un circuit d'échanges efficace lui permettant d'écouler ses productions locales. La proximité de Guidimouni avec les centres urbains périphériques n'a pas été mise en valeur par la décentralisation. Pourtant, elle apporte une plus-value dans la promotion du développement socioéconomique et politique de la commune de Guidimouni.

La question de la proximité a « *fait l'objet de questionnements renouvelés dans le cadre d'une géographie sociale la représentant comme une ressource dont les logiques de production et d'appropriation font l'objet de stratégies multiples et différenciées* » (VANT, 1998 :101). La notion est abordée par l'auteur comme structurante de l'espace géographique selon deux approches : une proximité « *de* », qui impose axe de lecture et référent et dont les impacts se lisent linéairement au travers de la densité , de la rente foncière, des dynamiques fonctionnelles et sociales (proximité du centre ou des frontières, par exemple) ; une proximité « *entre* », qui génère aire de regard et transaction, dont les impacts se lisent en termes de territoires et de réseaux (proximité fonctionnelle requise par les nécessités de transaction, proximité géographique assise sur l'opportunité de relations de sous-traitance de capacité, proximité territoriale reposant sur la coopération des acteurs rassemblés, proximité organisationnelle (VANT, 1998 : 106).

Ces deux approches conciliables se rapprochent de la proximité basée sur la distance et celle fondée sur le « *relationnel* ». ⁹¹ À ce titre Jérôme GUEDON (2005) souligne que « *la seule notion de proximité physique, c'est-à-dire la distance n'explique ni la diffusion d'une innovation au sein d'un espace donné... Il est nécessaire de prendre en compte les enjeux d'acteurs, tant au niveau interindividuel qu'interorganisationnel pour expliquer cette diffusion* » (GUEDON, 2005 : 8). Ainsi, selon l'auteur, la proximité physique, en multipliant les interactions entre acteurs, permet une proximité relationnelle qui prendra, selon les lieux, des formes variables.

La proximité paraît primordiale dans la régénération et la revalorisation des ressources de Guidimouni. Avec Mirriah et Zinder, chef-lieu de département et de région, respectivement situés à 37 et 57 Km de Guidimouni, les productions locales accèdent aux circuits d'échanges urbains et aux autres agglomérations régionales (Magaria et Matameye), nationales (Maradi, Niamey) ou internationales (Kano, Lagos).

Quel rôle la proximité géographique peut-elle jouer dans le processus de développement de la commune de Guidimouni ?

La proximité urbaine, valorisée, œuvre pour la promotion des productions locales. Pour cela nous rejoignons Jérôme GUEDON (2005), en partant du postulat que la proximité spatiale permet d'engendrer des externalités positives (GUEDON, 2005 11). De la même façon, les relations d'échanges productifs spécialisées dans une activité donnée et localisée, sur un territoire délimité permettent de tirer partie d'un contexte socio-économique favorable à des comportements de coopération basés sur la proximité (VANT, 1998). La mise en place d'un système d'échanges de courte distance se révèle plus efficace et profitable en termes de minimisation des coûts d'approvisionnement ou de ravitaillement pour les populations de Guidimouni. Les filières de productions locales pourront donc tirer avantage de la proximité d'une clientèle potentielle, mais aussi profiter des flux sociaux et commerciaux générés par la dynamique urbaine.

Au-delà des échanges marchands, la proximité crée également des liens sociaux, car lorsque dominant des liens de proximité forts, le système d'échanges bascule dans le registre de l'échange sociale, c'est-à-dire la réciprocité plus que dans l'échange marchand (SAGLIO, 1998 : 200). La proximité devient un catalyseur d'interaction

⁹¹ Nous voulons faire allusion à la notion de « proximité relationnelle » qui fait appel aux concepts de réseaux sociaux. Les réseaux sociaux constitués d'individus ne se définissant en tant qu'entité collective, que par les relations qu'ils entretiennent entre eux et avec d'autres réseaux (GUEDON, 2005).

sociale. Le développement de liens sociaux se traduit par la consolidation des rapports familiaux à travers les liens de mariage ou d'amitié entre la communauté des populations de Guidimouni et celle urbaine. L'exode rural saisonnier ou définitif contribue également au renforcement de cette dynamique sociale. La proximité stimule des relations existantes, car toutes les populations urbaines et rurales de Guidimouni relèvent d'un même « *système localisé* ».

Nous insistons sur une complémentarité de proximité dans laquelle, la commune de Guidimouni plutôt que de dépendre des approvisionnements en biens de productions et de consommation en provenance des villes limitrophes, se positionne en tant que partenaire disposant de ressources locales valorisées et peut même entretenir une relation d'échanges fondée sur l'interdépendance. Les liens sociaux établis, d'une part entre la population de Guidimouni et celle des centres urbains comme Zinder, Mirriah, Matameye, et d'autre part à travers l'exode saisonnier ou définitif, influencent réciproquement les activités économiques rurales et urbaines. Ces liens ne peuvent-ils pas servir la décentralisation dans la mobilisation des acteurs locaux ? La contribution des ressortissants urbains au développement de la commune n'est-elle pas un autre atout permettant la diversification des partenaires de la commune ?

Guidimouni dispose de la présence d'un certain nombre d'infrastructures de communication qui participent au renforcement des rapports de proximité avec les milieux urbains environnants : la commune est bien desservie par les véhicules de transports ; elle est traversée d'ouest en est par la route nationale N° 1 ; la commune dénombre également quelques opérateurs de téléphonie mobile (Orange, Airtel-Niger, Sahelcom, Moov). Ces infrastructures accroissent les connexions entre les populations de Guidimouni et celles de l'extérieur, réduisent les distances et le coût de certains services. Nous pouvons citer, à titre d'exemple, l'impact majeur du développement de la téléphonie qui a facilité, d'une part les rapprochements entre les populations locales de Guidimouni et leur "Diaspora", et d'autre part entre commerçants locaux et leurs fournisseurs urbains. Un gain de temps précieux dans les échanges multiformes est acquis grâce à cette nouvelle technologie de communication (*cf.* Photo 13).

Photo 13 : l'antenne relais Airtel-Niger de Guidimouni⁹²



Cliché : ADO SALIFOU, 2008

La proximité de la principale route bitumée du pays (RN1) a longtemps été un atout déterminant pour l'accès aux centres d'approvisionnements de la commune. Depuis quelques années, la détérioration de cette route, notamment le tronçon Zinder – Guidimouni est devenu un calvaire pour les voyageurs, commerçants et transporteurs locaux (*cf.* Photo 14).

⁹² Airtel-Niger est un des opérateurs téléphoniques implantés à Guidimouni.

Photo 14 : état dégradé de la principale route bitumée (axe Mirriah-Guidimouni)



Cliché : ADO SALIFOU, 2008

La détérioration de cet axe a eu pour conséquence de doubler voire même de tripler la durée habituellement consacrée à ce tronçon. L'acheminement des productions locales (maraîchères, céréales, artisanales, bétails) ou des personnes (voyageurs, personnes malades, travailleurs) en subit les conséquences.

La réhabilitation de cet axe doit être une des priorités de la décentralisation, afin d'éviter aux populations les désagréments liés à l'état du réseau routier. Toutefois, les populations de Guidimouni pourront se réjouir du lancement prochain des projets de réhabilitation de deux tronçons routiers (Takiéta-Zinder-Guidimouni et Guidimouni-Gouré) grâce aux financements respectifs du FED (5988 millions de FCFA) et de la BOAD (6000 millions de FCFA). Ces projets sont retenus dans le cadre de l'amélioration du niveau de service des infrastructures routières de la zone UÉMOA (Programme Économique Régional, 2006). Ce choix révèle l'importance accordée par le pouvoir public à cette zone, qui en plus des potentialités qu'elle renferme (productions locales variées, enclaves écologiquement riches) constitue également un point d'accès à certaines localités "enclavées" du pays, notamment la région de Diffa à l'extrême est du pays.

La commune de Guidimouni possède un fort potentiel local en termes de productions agropastorales et piscicoles, d'activités artisanales et commerciales, de relations sociales qui peuvent être mobilisées et incluses dans une approche de développement territorial : « *les relations sociales et les activités générées par la tentative d'améliorer le bien-être local doivent être considérées comme une caractéristique importante du développement* » (MOULAERT et NUSSBAUMER, 2008 : 85). La commune rurale de Guidimouni devrait bénéficier de la mise en place de systèmes alternatifs de productions et de l'émergence de systèmes locaux d'échanges avantageux pour les populations. Les vertus de la proximité géographique sont essentielles dans l'organisation des rapports entre les différentes communautés (production et diffusion). Néanmoins, l'efficacité de « *la loi proxémique* » (GUEDON, 2005 : 6) dépend des conditions organisationnelles particulières (réseaux de diffusion, interactions entre acteurs, processus coopératifs,...) et des institutions locales dont le rôle d'incitateurs et d'accompagnateurs des projets de développement est fondamental.

Dans le contexte de décentralisation, la mobilisation des ressources locales est fondamentale pour assurer les responsabilités liées aux transferts de pouvoirs et compétences, et cela, au service de l'épanouissement socio-économique des populations. La valorisation des productions locales doit être au cœur de la transformation du système de production, pour rendre celui-ci compétitif dans le contexte régional, et international avec la proximité du Nigéria et de certaines ses localités qui entretiennent des rapports sociaux très forts avec les populations de Guidimouni. Dans ce contexte, faut-il parler comme Paul Pélissier (1995), de vassalité d'une agriculture envers l'économie nigériane ?

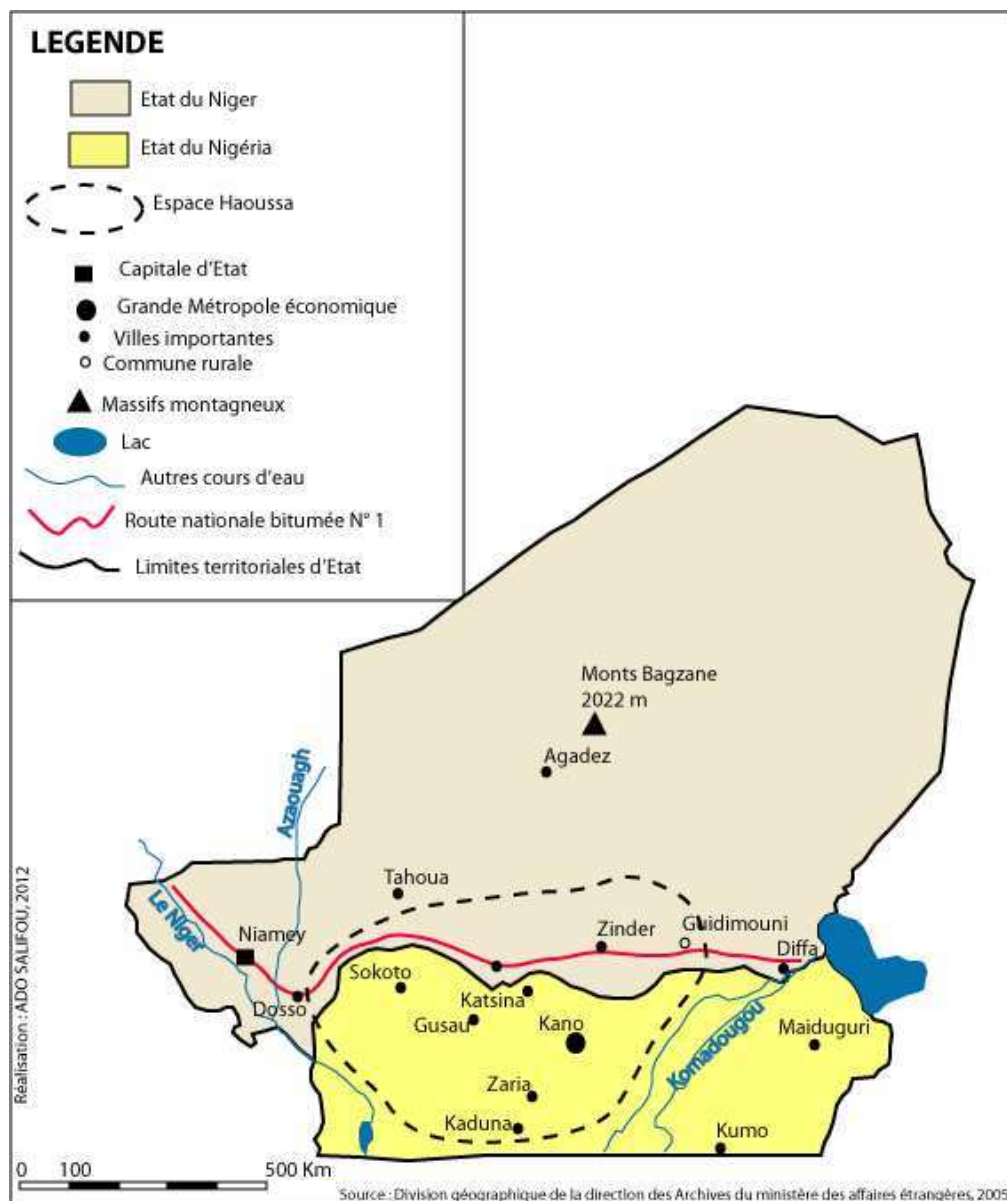
C. La proximité frontalière avec le Nigéria : un atout peu valorisé

Les échanges entretenus par la commune rurale de Guidimouni avec certaines localités du nord de la république fédérale du Nigéria constituent un potentiel intéressant d'intégration socio-économique et de développement territorial. Un circuit commercial florissant et des mouvements migratoires constants vers le Nigéria renforcent les rapports entre la commune de Guidimouni et le Nigéria.

1. Les échanges commerciaux avec le Nigéria

L'essor du commerce à Guidimouni est non seulement lié à la proximité de la principale route bitumée du pays, mais est aussi en rapport avec l'établissement d'un réseau de commerce avec l'État du Nigéria. À l'instar de toutes les entités administratives situées dans la partie sud du pays, principalement localisées dans les régions de Diffa, Maradi et Zinder, la commune rurale de Guidimouni entretient depuis toujours un commerce particulièrement actif avec le Nord Nigéria communément appelé le "*Kasar Haoussa*"⁹³ ou « pays haoussa » (cf. Carte 8).

Carte 8 : le Sud haoussa du Niger dépendant des circuits commerciaux nigériens



⁹³ Le pays haoussa constitue une vaste aire de peuplement et d'activités économiques, à cheval sur le Nord-Nigéria et le Sud-Niger (ABDOUL et al., 2007).

Ce commerce reste de nos jours vivace de part et d'autre de la frontière. Le partage d'une langue commune, le Haoussa, a été déterminant dans la construction et le dynamisme des réseaux commerciaux. Karine BENNAFLA (1999) parle de « *rapport utilitaire* » des populations au découpage territorial du continent africain, soulignant que « *l'interprétation quelque peu mélodramatique que font certains auteurs de la partition ethnique entre plusieurs États mérite nuances et modération. Loin d'être vécue comme une déchirure douloureuse par les populations, cette division est davantage ressentie de façon positive, comme une opportunité qui ouvre de multiples possibilités, notamment en matière d'échanges et de commerce interétatiques. Cette appartenance existe justement du fait de l'appartenance à une même communauté culturelle, linguistique, voire familiale, qui s'établit de part et d'autre de la frontière* » (BENNAFLA, 1999 : 35).

Les zones de Maradi, Birni N'konni et Zinder constituent les plaques tournantes des échanges commerciaux entre le Niger et le Nigéria. Plusieurs facteurs expliquent le dynamisme de ces échanges tels que l'enclavement du Niger tributaire du Sud pour son approvisionnement, les complémentarités agro-pastorales (le Niger est producteur de bétail et déficitaire en céréales), la différence de taille et de potentiel économique (la population du Niger est estimée à plus de 15 millions d'habitants en 2009 contre plus de 149 millions d'habitants pour le Nigéria)⁹⁴, leurs disparités de politiques économiques et leur appartenance à des zones monétaires distinctes (GRÉGOIRE, 2002).

Avec sa position géographique par rapport à Zinder et sa proximité de la frontière nigériane, la commune rurale de Guidimouni participe aux flux commerciaux transversaux entre le Nord-Nigéria et le Sud-Niger. La dynamique des échanges commerciaux est animée par un réseau de marchés reliant villes et villages des deux côtés de la frontière. La polarisation commerciale est ancienne, elle date de l'époque du commerce transsaharien. Selon certains témoignages, « *l'histoire des cité-États haoussas est étroitement liée au commerce transsaharien et à l'islamisation du Soudan occidental et central. Les voies de communication à travers le Sahara ont été empruntées des siècles durant pour convoier des marchandises (mil, sel, esclave, cola). Elles ont largement contribué à structurer une organisation spatiale du pays haoussa,*

⁹⁴ La population du Niger est estimée à plus de 15 millions d'habitants en 2009 contre plus de 149 millions d'habitants pour le Nigéria (http://www.photius.com/rankings/population/population_2010).

influençant notamment les choix d'implantation des localités » (ABDOUL et al., 2007 : 146).

Cette époque a vu l'efflorescence et le rayonnement local de lieux d'échanges (Zinder et Birni N'konni au Niger, Madaou, Illéla et Kamba au Nigéria), articulés avec une multitude de petits marchés hebdomadaires dits « polaires » couvrant de vastes rayons de plusieurs centaines de kilomètres, avec des centres d'approvisionnement et des hauts lieux d'import-export : Zinder, Maradi, Birni N'konni, Katsina, Daura, Kano (ABDOUL et al., 2007). Une typologie des marchés réalisée par le Laboratoire de Recherche en Sciences Humaines et Sociales (LARES, Université de Rennes 2), selon leurs fonctions spécifiques dans l'ensemble du réseau d'échanges établit une catégorisation des marchés (*cf.* Encadré 3).

Encadré 3 : les différentes catégories de marchés identifiées dans le réseau

«● Les *marchés de collecte* situés dans les zones de production au nord du Nigéria : Bakori, Dandume, Danja, Tsiga, SHEME, dans l'Etat de Katsina ; Giwa et Makarfi dans l'Etat de Kaduna ; Sundu et Dawanu dans l'Etat de Kano ;

- les *marchés de regroupement* : Kano, Kaduna, Zaria, Funtua, Gusau, Maiduguri ;
- les *marchés de transit ou frontaliers* comme Jibia, Illéla, Kamba, Maiadua, Maïgarari, Mubi, Kerawa, Baga, et Malanville pour ne citer que les plus importants ;
- et enfin les *marchés terminaux de consommation* comme Lagos, Cotonou, Niamey, Maradi, Zinder, N'Djamena et le Nord-Cameroun ».

Source : ABDOUL et al., 2007 : 135).

Cette liste de marchés est loin d'être exhaustive. Un nombre important de marchés n'y figure pas alors qu'ils jouent un rôle important dans le fonctionnement du réseau d'échanges. Parmi ces derniers, Guidimouni constitue un carrefour commercial prospère. La grande variété de produits qu'il propose (bétail, céréales, produits maraîchers) en fait un centre fréquenté par des gens venant des autres régions du pays, mais aussi de pays de la sous-région (Nigéria, Togo, Benin, Côte d'ivoire).

Marché multifonctionnel, Guidimouni tient un rôle stratégique dans le circuit commercial en direction du Nigéria. La commune sert de point de passages aux marchands de bétail et à ceux de productions agricoles (mil, niébé, arachide, ...). Ce mouvement s'accroît avec l'implication des commerçants locaux de Guidimouni dans le

circuit. Les échanges commerciaux entre la commune de Guidimouni et le Nigéria sont structurés autour du transit de productions agropastorales locales (bétail sur pied ou sous forme de viande séchée, mil, niébé, arachide) et de produits nigériens (hydrocarbures, produits plastiques, matériaux de construction). Les marchés nigériens les plus fréquentés par les populations de Guidimouni sont ceux de Maïgarari, Kano et Lagos.

Le choix de ces marchés est intimement lié à leurs rôles dans le réseau d'échanges (cf. typologie des marchés du LARES, Encadré 3). Malgré le dynamisme de ce circuit, le volume et la valeur des échanges demeurent difficilement évaluables du fait du caractère informel des transactions. Le manque de régulations des prix entre la commune de Guidimouni et les lieux nigériens est défavorable aux producteurs locaux qui n'arrivent pas à profiter pleinement de leurs productions. Ces populations n'ont également aucun contrôle sur le flux de productions agropastorales vers le Nigéria. Ainsi, malgré la récurrence des années de sécheresses ou de famines, les productions céréalières et animales continuent de prendre les chemins du Nigéria. Et, en cas d'indisponibilité vivrière locale, les populations sont obligées de se retourner vers les exportations nigériennes pour combler leur déficit alimentaire.

Ce système d'échanges du *“retour à l'envoyeur”* signifie une augmentation des coûts des produits rachetés du Nigéria. Les fluctuations monétaires entre le Franc CFA et la *“naira”*⁹⁵ nigérienne participent aussi aux variations des coûts d'import-export entre la commune rurale de Guidimouni et les marchés nigériens. Comme le souligne Emmanuel GRÉGOIRE (2002), *« dans ces échanges transfrontaliers, l'aspect monétaire joue un rôle charnière : le taux de change entre le franc CFA et la naira qui est déterminé par la loi de l'offre et de la demande, fixe pour une large part les termes de l'échange entre les deux pays : une sous-évaluation de la naira encouragera les exportations nigériennes (par conséquent les importations nigériennes) tandis qu'une surévaluation de la naira se traduira par un excès d'importations nigériennes (donc d'exportations nigériennes) »* (GRÉGOIRE, 2002 : 229).

⁹⁵ Monnaie nationale de la République fédérale du Nigéria.

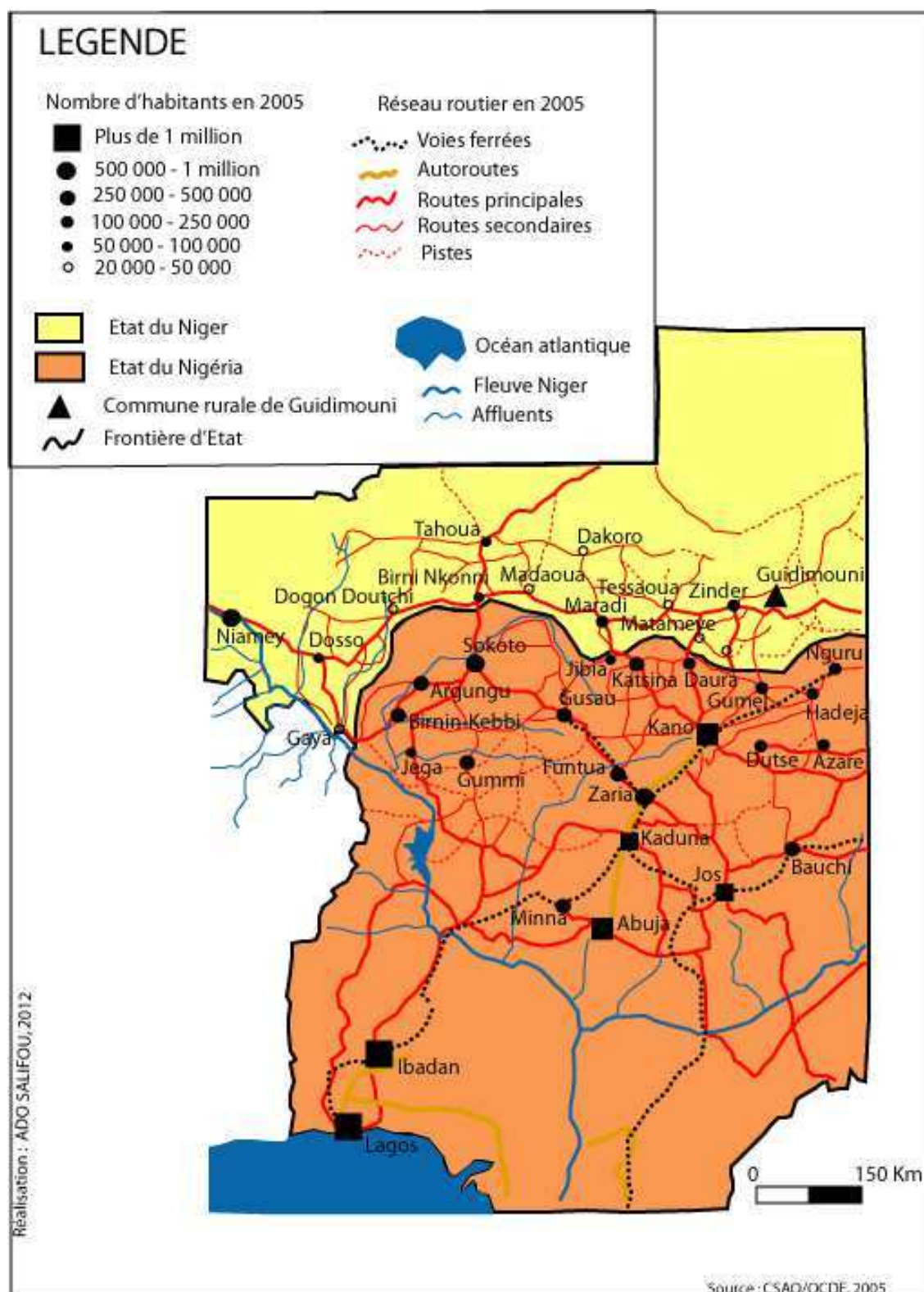
Dans ces échanges bilatéraux, le taux de change officiel n'intervient que très modestement, notamment dans les transactions d'État à État qui concernent l'approvisionnement du Niger en électricité et en hydrocarbures. L'essentiel du commerce entre le Niger et le Nigéria se fait hors de toute réglementation sur les marchés parallèles, par le biais de la fraude et de la contre bande (ABDO, 2008). Ce manque de réglementation n'empêche pas les commerçants locaux de mettre en place un véritable réseau d'échanges très structuré autour de puissants commerçants particulièrement haoussas, les « *alhazai* » (GRÉGOIRE et LABAZEE, 1993), animateurs par excellence des réseaux du commerce transfrontalier (ABDO, 2008).

Même si les populations de Guidimouni fréquentent plusieurs marchés nigériens, elles ont une préférence pour Kano⁹⁶, grande métropole, qui en plus de ses fonctions de pôle commercial, a permis le développement d'activités industrielles de conditionnement et de transformation. Des opérateurs économiques situés à Zinder et Kano ont installé des représentants à Guidimouni. Ces derniers se chargent des transactions marchandes entre commerçants locaux et les lieux d'approvisionnement nigériens. Expliquant le fonctionnement des échanges commerciaux dans les réseaux haoussa, Emmanuel GRÉGOIRE précise que « *ces négoces transfrontaliers sont animés par des réseaux structurés qui unissent les hommes d'affaires du Niger et ceux du Nigéria. Ces réseaux interviennent dans la conclusion des affaires, leur règlement financier et la livraison des marchandises qui nécessite le plus souvent les services de passeurs réputés pour leur complicité avec les services répressifs ou leur capacité à les contourner* » (GRÉGOIRE, 2002 : 228).

Le potentiel commercial de Guidimouni est soutenu par son accessibilité via sa liaison routière avec Zinder et les marchés frontaliers du Nigéria (Matameye, Magaria, Maiadua, Maïgarari, etc.) situés au cœur de l'espace commercial haoussa. Guidimouni est reliée à ces localités, par le biais de la route nationale bitumée, à des voies secondaires et bretelles qui desservent les villages. Ses infrastructures favorisent l'approvisionnement des centres urbains en produits vivriers et inversement, l'acheminement des produits manufacturés dans les coins les plus reculés (cf. Carte 9).

⁹⁶ « Kano demeure l'épicentre de la production primaire et de la transformation industrielle (notamment agroalimentaire) au sein de la Fédération » (ABDOUL et al., op. cit., p. 134). La ville de Kano abrite également le plus grand marché céréalière de la sous-région Ouest-africaine (WABI, 2006).

Carte 9 : la densité de la desserte routière entre le Sud Niger et le Nord Nigéria



Ce réseau d'échanges n'est pas seulement animé par des commerçants. D'autres acteurs, dont l'intérêt n'est pas forcément marchand, interviennent. C'est ainsi que des villageois se rendent régulièrement à Kano pour acheter des biens d'usage quotidien ou pour l'organisation d'événements sociaux, comme les mariages. Les échanges avec le Nigéria sont trop enracinés dans les habitudes locales des populations de Guidimouni, de sorte que toutes leurs activités de production dépendent beaucoup de l'état des rapports.

Les échanges avec le Nigéria constituent des vecteurs efficaces de connexion du local avec des opportunités transnationales ; et ils assurent les relations sociales et marchandes locales avec l'extérieur. Pour reprendre les propos d'Omer KAMBALE MIREMBE, nous dirons que *« si l'on considère la dynamique transnationale comme un prolongement de l'économie locale articulée autour des relations, les acteurs sont des individus, des réseaux, dont les pratiques sociales permettent les transactions marchandes et dont l'espace d'action déborde les frontières d'États. Ces acteurs sont situés dans différents pays et développent des contacts réticulaires »* (KAMBALE MIREMBE, 2005 : 60).

Toute la vie économique et sociale de la commune rurale de Guidimouni est régie par les échanges avec le Nigéria. Trop loin de la capitale nationale (environ 1000 Km), Guidimouni puise l'essentiel de ses moyens de productions (produits vivriers, manufacturés, matériels aratoires) dans les circuits commerciaux nigériens. Est-ce une stratégie locale pour un développement local ? Pour Omer KAMBALE MIREMBE, constant que *« des zones frontalières étant généralement éloignées du marché national, peuvent se trouver marginalisées par les politiques nationales de développement. Il arrive alors que les populations frontalières, laissées à elles-mêmes, développent une dynamique locale propre qui s'appuie largement sur la proximité avec leurs voisins. Des échanges informels peuvent ainsi se développer. Il peut arriver que ces territoires frontaliers deviennent des axes de pôles de développement sur un espace qui touche à différents États »* (KAMBALE MIREMBE, 2005 : 75).

Compte tenu de l'importance des échanges commerciaux de la commune rurale de Guidimouni avec le Nigéria, et des connexions qu'ils génèrent entre les acteurs socio-économiques de part et d'autre de la frontière commune, il est indispensable que la contribution de ces échanges au processus de développement local soit clairement définie et valorisée. Il y a lieu, dans ce cas, d'établir un rapport de la dynamique

marchande frontalière avec le processus de développement local. L'ancrage des échanges dans l'économie locale, et les réseaux d'acteurs qui y participent (commerçants, passeurs, paysans, artisans), concourent à la dynamique locale de développement. Cette dynamique, mettant en scène plusieurs acteurs dans la chaîne d'échanges depuis le Nigéria jusqu'à la commune rurale de Guidimouni, peut être portée par des acteurs locaux si les échanges sont articulés autour de structures locales (associations, coopératives, comités de gestion) implantées dans la commune de Guidimouni.

C'est l'occasion de pallier les défaillances de l'État dans le contrôle des mouvements marchands transfrontaliers, par l'intégration des échanges commerciaux dans les projets communaux de développement. Cela implique que les acteurs locaux jouent un rôle dans la prise de décision concernant la gestion de ces réseaux avec la mise en place des institutions décentralisées et dans la mesure où une responsabilité est assurée au niveau local par les populations et leurs représentants élus. C'est maintenant à ces derniers que revient désormais la tâche de gérer les échanges commerciaux avec le Nigéria, pour que ceux-ci soient plus bénéfiques pour les populations locales.

L'implication des structures locales dans les réseaux d'échanges est une opportunité pour la commune rurale de Guidimouni de réaliser une intégration plus structurée aux marchés nigériens valorisant les productions locales (débouchés, contrôle de prix). L'exportation des ressources locales et l'acquisition en retour de biens de services ou alimentaires des marchés nigériens, pourront donc être mieux organisés et canalisés au sein du réseau de l'espace d'échanges haoussa, et au-delà, vers d'autres marchés sous-régionaux connectés à ce réseau. Ainsi, une dynamique d'échanges est susceptible d'être déployée sans le corset des réglementations officielles, qui soit ont disparu, soit se révèlent « adaptables » (BRUNEL, 2004).

De multiples stratégies peuvent être mises au point par les populations locales pour compenser les dysfonctionnements de l'État. La revalorisation des initiatives locales et la promotion du développement à ce niveau dépendent essentiellement des capacités à s'inscrire dans une dynamique de changement, dont une « *autoprise en charge au niveau local* » (KAMBALE MIREMBE, 2005 : 218). Omer KAMBALE MIREMBE souligne : « *les pratiques des acteurs font montre d'une dynamique de prise en charge locale, individuelle, collective et associative. Elles font partie des chemins de développement au niveau local. Ceux-ci traduisent une réalité, un processus de*

recherche d'amélioration des conditions concrètes d'existence, mais aussi de renforcement du lien social » (KAMBALE MIREMBE, 2005 : 221).

La dynamique transfrontalière d'échanges commerciaux est renforcée par un brassage de populations autour de certaines cités-marchés comme Kano, Lagos, Abuja. Ils fondent le dynamisme économique entre le Niger et le Nigéria.

2. Les flux migratoires vers le Nigéria

Les échanges commerciaux entre le Niger et le Nigéria reposent sur une forte imbrication économique et humaine ; leurs populations (haoussa, peul, béribéri, kanouri) ont un passé séculaire de relations tenues et constituent les éléments interdépendants d'un même ensemble social, d'une manière plus générale d'une même civilisation (GREGOIRE, 2002). Les populations de Guidimouni partagent l'histoire des communautés Haoussa et Kanuri du Nigéria voisin. Pour preuve, beaucoup de ses populations se sont installées définitivement au Nigéria, et ont même acquis la nationalité. Le rapport ethnique a été déterminant dans le renforcement des liens commerciaux entre la commune de Guidimouni et les entités du Nord Nigéria au sein du "pays haoussa".

Concernant les migrations saisonnières, notre constat touche particulièrement les mouvements saisonniers des deux principaux groupes sociaux, nomades et sédentaires, de la commune de Guidimouni. Pour les premiers, le déplacement vers le Nigéria est surtout guidé par la recherche de pâturages et la pratique de la transhumance. Le second groupe est attiré par l'exploitation des opportunités économiques, facilitée par la proximité et la fluidité de la frontière nigériane. Cette mobilité migratoire s'apparente à ce qu'on appelle communément « *l'exode rural* », car la quête d'une sécurité de vie meilleure se fait dans les grands centres urbains. À ce propos, Abdou Salam FALL et Rokhaya CISSÉ soulignent que « *les stratégies de survie des populations rurales, confrontées à des difficultés socio-économiques et à une pauvreté croissante, intègrent la migration comme un moyen de diversifier les risques* » (FALL et CISSÉ, 2007 : 9).

Toutefois, les deux phénomènes se distinguent par leurs causes ou origines. Si l'exode rural est favorisé par une dégradation de l'environnement socio-économique et les conditions climatiques en milieu rural, les migrations saisonnières vers le Nigéria affichent une régularité dans les mouvements beaucoup plus importante que l'exode rural. Des conditions climatiques favorables (une bonne saison agricole) ralentissent les flux des ruraux vers les villes, alors qu'une augmentation des productions agricoles ne décourage pas les flux des populations vers le Nigéria.

Les migrations saisonnières fondées sur la recherche du travail dans certains grands centres commerciaux (Kano, Lagos) sont essentiellement pratiquées par des jeunes qui abondent dans les marchés de ces cités de petits commerces (tabliers, vente de friandises ou d'habillements, etc.) et de main d'œuvre (ouvriers dans les entreprises de grands commerçants). À l'approche de la saison hivernale, les jeunes migrants reviennent au village, afin d'aider leurs familles dans les activités agricoles. Ces migrants apportent une disponibilité financière indispensable pour les dépenses familiales (vivres, matériels aratoires, vêtements, main d'œuvre salariale, etc.) et les préparatifs de la campagne agricole.

Il faut aussi signaler une migration moins économique, de nature plus éducative et religieuse. Cette dernière est localement appelée "*almadjirtchi*"⁹⁷, pratiquée par ceux qu'on appelle en Afrique de l'Ouest les "*Talibés*". Cette migration draine beaucoup de jeunes de la commune vers des cités islamiques comme Kano, Funtua. La migration religieuse n'est pas récente. Comme les échanges commerciaux, elle constitue un héritage historique remontant aux rapports socio-économiques entre les États haoussas et le sultanat de Zinder (Kano, Katsina, Gobir, Zaria, Daura, ...). Elle s'est développée grâce aux déterminants communs, linguistique (le Haoussa) et religieux (l'Islam) : « *la frontière politique ne s'ajuste guère avec la frontière culturelle et linguistique* » souligne Abdourahmane IDRISSA (2005 : 354). Ces mouvements de courte durée ont progressivement évolué pour certains vers une migration permanente voire définitive. La migration permanente est motivée par la forte opportunité offerte par ces grands pôles commerciaux, notamment la possibilité d'effectuer de petits commerces ou de travailler pour de grandes entreprises, et de manière régulière.

⁹⁷ Il s'agit d'une immigration strictement religieuse, permettant à des jeunes d'acquérir une éducation religieuse (apprentissage coranique et de textes religieux annexes) auprès de grands marabouts nigériens. Cela n'empêche pas que certains de ces migrants se livrent à de petites activités économiques (ouvriers, petits commerce), afin d'obtenir un peu de ressource financière.

Un système de regroupement familial permet aux migrants qui décident de rester, de faire venir leurs familles. Grâce au mariage, des migrants de Guidimouni s'intègrent facilement dans la communauté locale nigériane. Par ailleurs, les Haoussas nigériens se distinguent à peine de leurs voisins du Nord Nigéria (IDRISSA, 2005).

Processus économique au départ, la migration vers le Nigéria est devenue un processus social, par l'établissement de mécanismes de migration très régulier, bien que variables selon les saisons et les opportunités. Elle ne peut plus être uniquement envisagée comme un mouvement de force de travail en quête d'un environnement plus propice (FALL et Cissé, 2007) : le phénomène met en valeur la capacité des populations rurales, grâce à leur ingéniosité, à agir par eux-mêmes dans un contexte de crise, en mettant en place des réseaux de solidarité socioéconomique permettant une réinvention de leurs conditions de vie. « *Plus qu'ailleurs, le territoire apparaît, en Afrique, comme une production sociale alors qu'il est le résultat d'une volonté politique dans les pays du Nord* » (GRÉGOIRE, 2002 : 233). Une prise en mains des échanges par les populations permet la canalisation des flux, la formation de véritables groupes identitaires et de solidarités extra-territoriales.

Les migrants originaires de Guidimouni constituent un potentiel de développement dont l'implication dans les projets de développement de la commune est un enjeu important de promotion socio-économique de la dite commune, à l'exemple des initiatives des migrants ressortissants de Kayes⁹⁸ évoquées par Stéphanie LIMA (2003). Abdou Salam FALL et Rokhaya Cissé soulignent que « *les liens entretenus par les migrants avec le pays d'origine sont multiples et porteurs de transformations sociales parfois significatives* » (FALL et Cissé, 2007 : 18). Toutefois cette mobilisation de migrants ne peut se réaliser spontanément et c'est la faiblesse principale des migrants ressortissants de la commune de Guidimouni. En effet, en dépit de leur nombre, ils ne disposent d'aucune structure d'organisation ou d'encadrement susceptible de drainer des initiatives de développement vers leur commune d'origine. Pour l'instant, les migrants de Guidimouni privilégient surtout des initiatives individuelles d'assistance à leurs familles, à travers des envois sporadiques de ressources financières.

⁹⁸ Papa Demba FALL souligne que le quartier parisien de Montreuil (France) constitue aujourd'hui le plus grand village soninké au monde, du fait l'impressionnante concentration des populations originaires des régions de Kayes au Mali, de Sélibaby en Mauritanie et de Bakel au Sénégal (FALL, 2007).

Difficilement évaluable compte tenu de leur caractère personnel et de l'absence de structures chargées d'assurer les transferts financiers des migrants⁹⁹, ces envois strictement familiaux pourront cependant être conséquents au niveau communal. Pour cela, des réflexions sur l'apport des migrants locaux résidants au Nigéria, peuvent être menées de concert avec ces derniers, pour voir de quelle façon ces migrants pourront contribuer au développement local de la commune rurale de Guidimouni. La participation des migrants au développement local de la commune est une opportunité à saisir. Même si ces migrants sont en dehors de limites territoriales communales et nationales, de part leur origine et leur attachement à la commune rurale de Guidimouni, ils ont un rôle à jouer dans le processus de développement de cette dernière. La commune rurale de Guidimouni peut également profiter des réseaux créés par ces migrants au sein de la communauté nigériane, par le biais de leur insertion commerciale et sociale.

Pour être opérationnelle, une telle dynamique, exige au préalable une forte structuration des migrants, ce à quoi devraient s'investir les acteurs locaux de la commune de Guidimouni même si la tâche paraît difficile, vu l'éparpillement des migrants de la commune rurale de Guidimouni dans plusieurs villes nigérianes.

Si des communautés de populations (l'exemple des migrants originaires de Kayes) ont pu concevoir des structures efficaces, rien n'empêche la commune rurale de Guidimouni de prétendre à une telle organisation. La comparaison est à prendre avec prudence, car elle met exergue deux types de migrations distincts : la migration des originaires de Kayes, pratiquée par un seul groupe ethnique (les Soninké, également appelés Sarakolé), s'effectue vers une destination plus éloignée (Europe). Par contre, celle des ressortissants de Guidimouni, plus diversifiée, intéresse plusieurs groupes ethniques (Haoussa, Kanouri, Peuls, Touaregs). Elle est surtout motivée par la proximité de la frontière nigéro-nigériane, donc se rapporte à un environnement immédiat. Le rapprochement des deux situations migratoires trouve son intérêt dans la mise en place d'un réseau structuré de drainage des flux migratoires et économiques. La différence du contexte n'est pas l'élément le plus déterminant ; la structuration sociale des migrants constitue un défi majeur dans valorisation du système migratoire. Quelle que soit la destination, le niveau d'organisation des candidats détermine le succès du projet

⁹⁹ Généralement, pour envoyer de l'argent à leurs familles, les migrants profitent soit de leurs passages périodiques aux villages pour apporter à leurs familles de la disponibilité financière, soit ils demandent à une personne de confiance, se rendant aux villages, de transmettre des sommes d'argent à leurs familles.

d'immigration : la mobilisation des solidarités permettant de profiter au mieux des opportunités offertes par le lieu d'accueil. Cela inclut également des initiatives en faveur du pays ou de la région d'origine.

Le véritable défi se situe au niveau des acteurs locaux de la commune pour définir des programmes de développement communal, traduisant leur capacité à mettre en œuvre des initiatives locales pour la promotion de la commune rurale de Guidimouni. La revalorisation des initiatives locales par les politiques de décentralisation devrait permettre aux acteurs locaux de la commune de Guidimouni d'intégrer l'apport des relations avec le Nigéria dans la conception et la conduite des programmes de développement communaux.

Conclusion

La commune rurale de Guidimouni dispose d'intéressants atouts (proximité de la principale route bitumée nationale et de la frontière nigériane) qui pourront concourir à la revalorisation des productions locales. L'ancienneté et la régularité des échanges commerciaux et sociaux entre la commune rurale de Guidimouni et plusieurs villes nigérianes offrent de multiples opportunités aux acteurs locaux de la commune rurale de Guidimouni, dans la revalorisation des initiatives locales et la mise en œuvre de programmes communaux de développement.

CONCLUSION DE LA PARTIE 1

Par la diversification des échelles territoriales de décision et la multiplication des acteurs, la décentralisation devient porteuse d'enjeux socio-structurels, économiques, politiques et spatiaux. Ces différents aspects interagissent dans le fonctionnement et la gestion des systèmes de production des populations. En dépit des retombées positives attendues des réformes de décentralisation, il importe de préciser que celles-ci interviennent dans un contexte socio-spatial et économique particulier. Les formes d'organisations mobilisées par les populations pour mettre en valeur leur espace et les relations entretenues par les différents groupes et en leur sein sont l'illustration des spécificités réelles sur lesquelles la décentralisation a besoin de s'appuyer, pour servir de catalyseur au développement.

PARTIE 2 : DECENTRALISATION ET ARTICULATION AVEC LE LOCAL

La mise en œuvre de la décentralisation pose la question de son articulation avec le local. Cette partie tente un rapprochement entre décentralisation et défis de développement local, afin de voir si cette dernière a pris en compte ces points dans le processus de développement.

CHAPITRE 4 : LA DECENTRALISATION, LES TERRITOIRES ET LES HOMMES

La construction des territoires pour servir le développement se pose en termes de défis à relever, et notamment du rôle de la décentralisation pour améliorer les conditions de vie des populations.

A. La décentralisation face aux problèmes de développement à Guidimouni

1. Le défi de la structuration des populations

La structuration des populations est l'un des défis majeurs à relever à Guidimouni. Le manque de structuration des paysans influence les activités de production des populations. Les hommes font preuve d'une très grande capacité adaptative, leur permettant grâce à des formes spécifiques d'organisation de travail de gérer les problèmes structurels. Ils ont des systèmes locaux de solidarité (entente, entraide) pour contourner des contraintes d'ordre structurel (gestion des systèmes d'irrigation, accès au cours d'eau). Ces pratiques socio-culturelles organisent les activités socio-économiques à l'échelle familiale.

Les initiatives individuelles à l'échelle des exploitations familiales sont la principale forme d'organisation des activités de production des populations de Guidimouni. Au sein de la famille, on assiste à des aménagements entre membres pour accomplir certaines tâches comme la préparation des champs et jardins, la gestion du système d'arrosage et la vente des productions agricoles.

L'organisation des populations locales connaît un certain marasme au niveau collectif. Cette faiblesse est apparue au moment d'entreprendre des actions de développement ou de la commercialisation de productions agropastorales, artisanales ou piscicoles. On remarque, ainsi, que le système individuel de vente n'a pas su faire amplement profiter les populations de leurs productions : ventes au gré des besoins quotidiens et à la merci de la spéculation d'acheteurs qui se servent des difficultés économiques pour imposer leur prix. C'est ainsi qu'à la fin des saisons de pluie, on voit des agriculteurs proposer la vente précoce¹⁰⁰ de leurs productions (mil, sorgho, niébé) à des commerçants, afin de faire face à une urgence (mariage ou baptême dans la famille, achat de produits de première nécessité, problèmes de santé, etc.).

Le constat est le même chez les éleveurs ou les maraîchers, pour les mêmes raisons. Chez les éleveurs, une telle vente s'explique aussi par des difficultés liées aux contraintes climatiques, une sécheresse obligeant à se séparer du petit bétail très vulnérable. Dans le contexte de la réalisation des projets de développement, on a également constaté l'impact de la faible structuration des populations, où aucun groupe socio-professionnel n'est impliqué dans le processus de mise en œuvre. Cependant, on assiste parfois à des actions collectives¹⁰¹, pour gérer un problème commun.

L'État a tenté une structuration du monde paysan en le faisant intégrer dans sa politique de développement à travers la mise en place du mouvement coopératif. Le recours aux organisations collectives a été, depuis les indépendances, le moyen privilégié pour accompagner la dynamique de développement en milieu rural. La coopérative vise l'"*auto-promotion*" collective des ruraux (BONTIANTI, 2003 : 170), leur permettant une prise en charge collective des problèmes rencontrés dans la gestion de leurs systèmes de production. La généralisation, par l'État, du mouvement coopératif sur l'étendue du territoire national a été d'un grand soutien aux populations de Guidimouni, dans la construction d'un cadre structurel de réflexions et d'actions pour la promotion de la vie commune. C'est ainsi que la coopérative de Guidimouni a vu le jour. Cette dernière sert de cadre de concertation entre agriculteurs, techniciens du service public (agricole, élevage, environnement) et institutions de développement.

¹⁰⁰ Vente de productions qui ne sont pas encore récoltées, mais dont le stade de murissement est très avancé. Pour les éleveurs, la vente précoce concerne le jeune bétail (4 à 5 mois).

¹⁰¹ C'est le cas des rencontres entre exploitants maraîchers, à la demande des autorités locales ou administratives, pour discuter de contraintes qui affectent leurs activités de maraîchage (ensablement des cours d'eau et canaux d'irrigation) ou pour entreprendre des actions (faucardage de *Typha australis*).

Avec la création de l'Union Nigérienne de Crédit et de Coopératives en 1962¹⁰², l'État veut développer l'esprit de mutualité, de coopération, et apporter un appui aux communautés rurales (BONTIANTI, 2003 : 171). Scindée en deux composantes¹⁰³, l'UNCC privilégie une adhésion individuelle de paysans donnant droit aux crédits et à l'acquisition de matériels agricoles (engrais, charrettes, par exemple). L'UNCC comprend des démembrements au niveau des villages, les Groupements Mutualistes Villageois (GMV) regroupés eux-mêmes en Associations Locales de Coopératives (ALC). Chacune de ces structures dispose d'un organe de gestion composé d'une assemblée générale, d'un conseil d'administration et de commissaires au compte. L'UNCC travaille avec un agent d'animation du Service de l'Animation au Développement (SAD) sous la tutelle du secrétariat du gouvernement, afin de sensibiliser les paysans sur la création de structures villageoises de développement appelées Regroupements des Villages Animés (RVA), qui sont par la suite transformés en coopératives par l'UNCC.

Au début de sa création, la coopérative de Guidimouni a aidé les paysans adhérents dans leurs activités de production et pour une amélioration de leurs conditions de vie. On peut mettre au crédit de cette coopérative l'approvisionnement en matériaux agricoles (semences, charrettes, engrais), la mise à disposition de crédits et la commercialisation de productions maraîchères (boutures de manioc, par exemple). Les fonds de la coopérative ont également permis l'implantation d'une pharmacie à Guidimouni. L'organisation des populations en structure coopérative les a aussi impliquées dans la gestion de leurs activités de production. Prise sous cet angle, la coopérative est un « *outil consultatif et de mobilisation participatif efficace* », permettant aux populations d' « *inventer un mode d'organisation sociale où le pouvoir de décider ne serait plus confisqué par quelques-uns, mais systématiquement partagé avec les personnes composant les communautés de vie...* » (LOGIE, 2003 : 15). Le mouvement coopératif a favorisé l'émergence d'un cadre de concertation et de mobilisation des paysans.

¹⁰² Loi n° 62-37 du 20 septembre 1962, portant création de l'Union Nigérienne de Crédit et de Coopératives. En 1984, L'UNCC sera remplacée par l'Union Nationale de Coopérative qui conservera les mêmes objectifs, à travers la mobilisation de l'épargne rural, l'accès de des membres aux organismes de crédit, etc. (Ordonnance n° 84-22, portant création et organisation des organismes ruraux à caractère coopératif et mutualiste).

¹⁰³ Une section s'occupe de l'animation, et une autre, la Caisse Nationale de Crédits Agricoles (CNCA), accorde des crédits destinés au financement d'activités rurales.

Les projets de développement, avec l'appui des services techniques spécialisés (agriculture et élevage, par exemple), ont mis en place d'autres associations. Ainsi en est-il de deux structures locales l'ANPIP¹⁰⁴ et l'Association pour la Redynamisation de l'Élevage au Niger (AREN), intervenant respectivement dans le maraîchage et l'élevage. L'ANPIP par ses efforts d'encadrement des maraîchers de Guidimouni mobilise des exploitants autour d'intérêts communs (introduction de la technique intensive de production, diversification de revenus). La vulgarisation d'outils de travail¹⁰⁵ et l'épargne-crédit constituent l'essentiel des interventions de l'ANPIP.

Toutefois, malgré son apport dans la structuration et l'encadrement des maraîchers, l'ANPIP n'est pas épargnée par la question de représentativité car une partie des exploitants reste en marge de la structure. À noter également des insuffisances dans l'encadrement des adhérents, notamment l'absence de toute initiative visant l'accompagnement des exploitants dans l'amélioration du système cultural ou dans la commercialisation de leurs productions. L'ANPIP, mouvement associatif le plus actif à Guidimouni, est présente aux différentes échelles territoriales.¹⁰⁶ Quant à l'AREN, elle se fixe comme objectif la sécurisation de la pratique d'élevage par l'accès aux ressources naturelles. Elle s'occupe aussi de la formation et de l'encadrement des éleveurs, pour une meilleure intégration de l'activité dans le circuit commercial. L'AREN intervient dans la prévention et la gestion des conflits entre agriculteurs et éleveurs. Tout comme l'ANPIP, elle dispose de représentations du niveau local au national.

L'adhésion à ces associations est volontaire, et leurs membres comprennent des professionnels des deux activités (maraîchers et éleveurs), mais aussi des techniciens des services publics. L'adhésion volontaire, prônée par ces structures, a écarté les risques d'une confrontation entre différents groupes socio-professionnels (paysans, éleveurs, maraîchers).

¹⁰⁴ L'ANPIP n'est pas une initiative des maraîchers ; mais adoptée par les exploitants.

¹⁰⁵ Exemple de la vulgarisation de la pompe "Niyya de Kokari", un dispositif d'arrosage.

¹⁰⁶ Les membres de l'ANPIP de Guidimouni participent à toutes les réunions au niveau départemental, régional ou national. Le président de l'association est membre du bureau régional et de celui national.

Si l'ANPIP et l'AREN continuent leurs interventions, la coopérative n'a pas survécu à des problèmes internes de fonctionnement. Des conflits, d'une part entre la chefferie et les paysans, et d'autre part entre paysans, notamment pour l'accès aux postes de responsabilité, ont beaucoup fragilisé la structure de Guidimouni. Les autorités coutumières ont menacé et intimidé les paysans pour s'imposer dans le bureau de la coopérative (points de vue ou poste électif). L'incorporation de certains proches de la chefferie dans le bureau de la structure a démobilisé les autres membres. Cette situation a fortement altéré les rapports entre le chef de canton de Guidimouni et les paysans. Ces derniers rejettent toute initiative émanant du chef de canton.

L'emprise de la chefferie traditionnelle est accentuée par celle de l'État, à travers le pilotage des bureaux de coopératifs au niveau des hiérarchies administratives (arrondissements, départements, capitale). Au niveau de ces bureaux, ce sont les services techniques qui assurent l'animation et décident des orientations de développement à entreprendre dans les villages et cantons. Le pilotage de l'État est défavorable aux paysans en raison du rôle purement consultatif attribué à ces derniers ; l'essentiel des initiatives sont conçues par les services techniques publics. De plus, majoritairement analphabètes, les paysans adhérents ignorent la finalité même d'une telle structure. Ils ont surtout répondu à une injonction de l'État mettant en œuvre sa politique de développement populaire et participatif. L'idée était selon l'État, « *que la mise en place de ces coopératives devait se traduire par la création d'un cadre organisationnel devant enclencher l'épanouissement et le changement de la mentalité*¹⁰⁷ *de l'homme rural* » (BONTIANTI, 2003 : 171).

Autre carence, cette coopérative est restée strictement agricole. Les communautés pastorales ne sont pas impliquées. Or on ne peut pas prendre en charge les problèmes de développement du monde rural en s'occupant exclusivement de la structuration des paysans agricoles. Aussi, la structure coopérative de Guidimouni n'a-t-elle pas pu subsister. Une structure coopérative, porteuse d'activités beaucoup plus diversifiées et regroupant diverses composantes de la population de Guidimouni (maraîchers, agriculteurs, éleveurs, pêcheurs, etc.), pourrait jouer un rôle dans la coordination des interventions de développement à mettre en œuvre.

¹⁰⁷ Abdou BONTIANTI fait allusion à l'expression utilisée par les développeurs de l'époque pour justifier la structuration du monde rural (BONTIANTI, 2003).

Contrairement à l'ANPIP, l'AREN, qui a pour objectif de soutenir la pratique d'élevages à l'échelle territoriale de Guidimouni, n'affiche pas une forte mobilisation locale. Elle a une faible couverture territoriale, limitée à une représentation au chef-lieu de canton. Selon Monsieur Hachimou ABBA, membre du bureau local de l'AREN Guidimouni : « *La coordination cantonale sensée représenter tous les villages et campements du canton n'est pas installée parce qu'il faut au minimum 10 groupements de base d'éleveurs pour mettre en place une coordination. Pour le groupement, il faut au moins 30 membres. Ces conditions prévues dans le statut de l'association sont difficiles à remplir. À Guidimouni nous n'avons pas pu atteindre ce nombre. Le faible nombre de groupements est lié à un certain nombre de problèmes. Les textes de l'association stipulent que pour disposer d'un groupement, les populations concernées devront s'acquitter d'une cotisation annuelle de 15 000 FCFA. Elles doivent également formuler une demande au bureau exécutif de Niamey, qui après avis autorise à la coordination régionale d'installer le groupement. Sauf que les frais de déplacement de la mission régionale, ainsi que ceux des prochains membres du groupements seront à la charge du groupement élus* ». ¹⁰⁸ Ce dernier explique aussi que les populations sédentaires considèrent l'AREN comme une association d'éleveurs uniquement ; alors qu'elle défend les intérêts de tous les types d'éleveurs ¹⁰⁹ dont ceux sédentaires. L'association a tenté à travers des sensibilisations de dissiper ce malentendu, mais les sédentaires persistent dans leur refus de reconnaître l'AREN.

Avec la disparition de la structure coopérative et la fragilité des associations paysannes, que sont l'AREN et l'ANPIP, il manque un cadre structurel pour la mise en place de stratégies de développement à Guidimouni. Dans ce contexte, la décentralisation peut servir de pivot dans la consolidation des acquis organisationnels des populations. La décentralisation est censée redessiner les équilibres territoriaux de façon plus cohérente, au plus près des réalités socio-spatiales et des acteurs, en vue d'engager un développement sur une base spécifiquement locale. Toutefois, l'organisation du développement local nécessite un certain nombre de réaménagements dans les formes d'organisation et de mobilisation des acteurs locaux. Pour cela, la structuration des chaînes d'acteurs s'avère primordiale. Pour reprendre Jean BOUTRAIS, nous dirons qu' « *il apparaît illusoire d'attribuer aux sociétés rurales une responsabilité de gestion*

¹⁰⁸ Entretien avec Hachimou ABBA à Guidimouni, le 27/12/2008.

¹⁰⁹ On parle ici de tous les types d'élevages pratiqués par les populations, nomades ou sédentaires, qu'ils soient de type transhumant, de case, de volailles, d'équins, d'asins, ou autres.

des ressources tant qu'elles-mêmes se trouvent déstructurées. Il conviendrait d'abord de les aider à recouvrir une cohésion interne » (BOUTRAIS, 2000 : 149).

La responsabilisation des paysans passe par une tentative d'appréhension, sous une forme intégrée, des différentes fonctions qu'ils assurent au sein de leur terroir (responsable de famille, producteur agricole ou éleveur, commerçant, artisan, et parfois tout cela simultanément). Une structuration adaptée sera plus efficace pour les programmes de développement et des stratégies visant la satisfaction des attentes.

2. La participation au développement : le défi de la mobilisation communautaire

La participation des populations locales n'est pas une approche récente ; elle a été un instrument fréquemment utilisé, par l'État et ses partenaires au développement. La démarche participative s'avère déterminante à Guidimouni eu égard à l'occultation de cet aspect dans les différentes actions de développement jusqu'ici menées : elles sont parachutées par les bailleurs de fonds. Ces derniers déterminent ce qui est bénéfique pour la population, ainsi que les modalités d'exécution. Les populations locales n'ont donc pas suivi qu'un plan d'action prédéfini, sans imposer leur point de vue sur les projets.

En instituant la « Société de développement » en 1983, le gouvernement de l'époque se fonde sur la participation populaire pour mener ses actions. En adoptant une stratégie d'administration territoriale de type populiste (COLIN, 1990 : 27), enracinée dans les « communautés de base » et la participation populaire, le pouvoir public est persuadé que les problèmes sociaux et politiques trouvent leur résolution. Il s'agit, de *« mettre en place, au sein des communautés villageoises, un outil de sensibilisation et de formation permanente donnant aux paysans les moyens d'exercer leurs responsabilités dans les organisations de développement créées “à partir de la base” »* (COLIN, 1990 : 26-27). Avec l'instauration de la Société de développement¹¹⁰, le mouvement coopératif connaît

¹¹⁰ La Société de développement est une stratégie de développement communautaire dont l'objectif est d'atteindre l'autosuffisance alimentaire (ASSANE Mahamane, 1986).

un regain d'intérêt. La Société de développement fait du mouvement coopératif et de la "Samaria"¹¹¹ les deux piliers de sa politique de développement.

Aux structures d'animation et de développement rural existantes (coopératives, Samarias) s'ajoutent les conseils de développement : National, Régional, Sous-Régional, Local et Villageois de Développement. Ces instances ont été créées par Ordonnance n° 83-26 du 04 août 1983, portant organisation de la Société de développement. Ce schéma de structuration à cinq niveaux est retenu pour assurer la mobilisation populaire. Le conseil de développement regroupe des représentants de la chefferie traditionnelle, de Samarias, de coopératives, d'organisations socio-professionnelles, tous élus au suffrage universel direct au sein de leurs corporations. Les conseils de développement sont définis comme des organes collégiaux de conception, d'animation, de décision et de gestion des opérations de développement, et d'une manière générale de toute action s'inscrivant dans les domaines de la vie communautaire, à tous les niveaux territoriaux du local au national (quartier, tribu, village, canton, etc.).

Les instances de base (CVD et CLD) sont présidées par les autorités coutumières (chef de tribu, de village, de canton ou de groupement), tandis que les autres instances sont sous tutelle des préfets (CRD), sous-préfets ou maires (CSRD). Les structures de base servent de relais aux services techniques (animation, environnement, agriculture et élevage) pour les actions de développement. Ces structures sont consultées lors des interventions prévues par l'État et les projets de développement. À Guidimouni, le mouvement coopératif, la "Samaria"¹¹² et la chefferie traditionnelle composent l'ossature du conseil local de développement. Ce dernier appuie les projets à travers l'implication de conseillers dans les missions de « terrain », ou la mobilisation communautaire pour les infrastructures (surtout les jeunes par le biais de la "Samaria").

¹¹¹ Vient du terme haoussa, "Samari" qui veut dire jeune. La "Samaria" est un mouvement de jeunes que le Régime militaire emploie pour des actions communautaires de développement.

¹¹² Il faut préciser que le mouvement de jeunes de Guidimouni n'était pas assez structuré. Sa constitution ne répond qu'à une injonction de l'État, dans le cadre de sa politique de mutualisation de la société. L'action du mouvement se limite à la participation de ses membres aux activités d'intérêt général (main d'œuvre pour les opérations de salubrité publique ou dans la construction d'infrastructures locales, par exemple) ou de son représentant aux séances du conseil local de développement).

La mobilisation communautaire n'a pas efficacement porté les enjeux locaux de développement. Forgés sur un agrégat d'organisations corporatistes, les conseils de développement n'ont pas pleinement intégré la participation des masses populaires, ce qui avait pourtant prévalu lors de l'institution de ces conseils. La prédominance des élites locales dans les instances (chefferie, commerçants, politiciens) au détriment de groupes de producteurs (agriculteurs, éleveurs, pêcheurs, maraîchers, etc.) entrave l'appropriation des structures par les populations locales. Un système de contrôle institué par l'État ne favorise pas l'installation d'une gestion véritablement démocratique de la vie publique. Les instances consultatives conçues comme lieu d'expression populaire et démocratique ont connu une confiscation par la hiérarchie économique, coutumière et administrative (MAHAMANE, 2002).

La présidence du conseil local assurée par le chef de canton n'améliore pas la situation, quand on se rappelle le rôle que cette institution a joué dans le dysfonctionnement de la coopérative. L'omniprésence de la chefferie et de l'État¹¹³ dans la gestion des structures est caractéristique. Nassirou BAKO-ARIFARI rappelle que, « *dans nombre d'interventions de développement, suivant le modèle coopératif des années 1960 et 1970 et participatif des années 1980 et 1990, force est de constater qu'il y a une grande interférence entre les structures de participation et les structures locales de pouvoirs* » (BAKO-ARIFARI, 1998 : 25). Initiative originale¹¹⁴ au départ, le conseil de Guidimouni en se confondant à la structure coopérative n'apporte pas un changement significatif dans la structuration des populations locales. Les acteurs du mouvement coopératif sont les mêmes qui reviennent au conseil local. Leur omniprésence banalise l'impact du conseil local, le rendant de l'ordre du "déjà vu", et va à l'encontre d'une diversification locale des acteurs.

On se rend compte que les tentatives d'impliquer les populations locales dans les actions de développement sont perverties par la "caporalisation" des structures par l'État. La consultation des populations relève plus de l'information que d'une volonté réelle d'implication aux actions de développement. Les projets et programmes sont conçus par les services techniques, sans collaboration avec les populations concernées.

¹¹³ Les représentants de l'État (préfets, sous-préfets, maires) cumulent la gestion de leurs entités administratives à la présidence des conseils de celles-ci.

¹¹⁴ Nous considérons l'institution des conseils de développement comme une initiative originale, dans la mesure où elle offre une meilleure lisibilité des niveaux de décision et permet l'implication à toutes les échelles territoriales dans les actions de développement.

Les conseils de développement mis en place ne sont en fait qu'une autre manière d'élargir le démembrement de l'État. C'est dans la mesure où des responsables paysans seront progressivement associés à toutes les étapes des décisions que pourront s'établir les conditions d'un dialogue et d'une confrontation équitable des stratégies d'acteurs locaux. Les communautés locales doivent être approchées en tant qu'acteur dont les stratégies sont mues à la fois par des valeurs culturelles et par la volonté de faire face aux contraintes pesant sur leur mode de vie. Il s'agit de « *mettre en place un ensemble d'institutions au niveau local qui puissent établir un ensemble de synergies entre les initiatives des associations paysannes et les cadres d'une coopération entre communautés, les villages pour réaliser un ensemble de travaux qui puissent créer les bases d'une amélioration du cadre de vie* » (LAURENT et PEEMANS, 1998).

La participation au processus de développement est l'un des enjeux de la décentralisation. Cette dernière vise, entre autre, le rapprochement des lieux de décisions au plus près des populations. À la différence des démarches antérieures, la décentralisation a l'avantage de mettre à la disposition des entités locales un ensemble de dispositifs juridico-institutionnels et électoraux, leur permettant d'acquérir une autonomie et une responsabilité dans la conception et la conduite de leurs projets de développement. L'affectation de pouvoirs de décisions aux entités locales constitue un véritable processus d'implication de toutes les composantes de la société locale. La fabrication, par la décentralisation, de nouveaux territoires de mobilisation des acteurs peut-elle prendre en compte la faiblesse structurelle de Guidimouni dans le processus de développement ? Nous allons donc apprécier la manière dont l'État a procédé pour déterminer et opérer son découpage territorial de ces nouveaux territoires de mobilisation.

B. Décentralisation et découpage territorial : la fabrication de nouveaux territoires de mobilisation

L'un des faits majeurs de la décentralisation a été la révision des configurations socio-spatiales. Ces arrangements contribueraient à la mise en place de nouveaux cadres territoriaux porteurs de développement. Le découpage qui a vu la création des communes trouve sa légitimité dans un certain nombre de critères préalablement établis

par les promoteurs de cette décentralisation. C'est ainsi que des critères socio-politiques et économiques sont avancés pour justifier les délimitations des communes.

1. Le découpage territorial : les raisons d'une recomposition administrative et territoriale

La décentralisation revient à l'ordre du jour des réformes politiques et institutionnelles au Niger après la conférence nationale. Dès 1992, il a été créé un Secrétariat chargé de la réforme administrative et de la décentralisation.¹¹⁵ Celle-ci consacre le transfert de certaines compétences politiques de l'État vers les collectivités territoriales. Les propos de Saïdou HALIDOU (2004a) traduisent les objectifs fixés par l'État, à travers les réformes de la décentralisation : *« S'ancrant sur des objectifs aussi ambitieux que l'enracinement de la démocratie, la responsabilisation des communautés de base dans la gestion de leur développement et la promotion d'un nouveau type de gouvernance en milieu rural, la décentralisation devait s'opérer par une approche tridimensionnelle : une dimension administrative et politique à travers la réorganisation de la carte administrative et le transfert de certaines compétences de l'État aux niveaux territoriaux les plus opérationnels (collectivités territoriales); une dimension sociale, notamment par la dévolution de certaines responsabilités à des acteurs non étatiques (ONG, associations, syndicats et organisations diverses de la société civile) ; et une dimension économique avec l'émergence d'un secteur privé encouragé par la libéralisation et le désengagement de l'État des secteurs dits concurrentiels »* (HALIDOU, 2004a : 8).

Une Commission Spéciale Chargée de Réfléchir sur le Redécoupage Administratif (CSCR/RA) est mise en place le 16 mai 1994¹¹⁶, afin d'élaborer un projet de texte définissant les modalités techniques et politiques de la mise en œuvre de la décentralisation. Pour gérer cet organe, un profil multisectoriel et pluridisciplinaire des membres regroupant des représentants de différentes administrations publiques et parapubliques était voulu comme *« l'expression d'une approche participative devant permettre aux différentes parties liées aux enjeux de la décentralisation de s'accorder grâce à un certain nombre de compromis sur des aspects clés de la réforme projetée »*

¹¹⁵ Arrêté du 27 mars 1992

¹¹⁶ Arrêté n° 010/MRA/D du 16 mai 1994.

(DANDA, 2004 : 168). Sur les soixante-cinq membres que compte la commission, cinquante-huit, soit plus de 89%, appartiennent aux administrations centrales de l'État. C'est dans cette configuration, que la commission sera rejointe par quelques représentants de la rébellion conformément aux dispositions prévues dans l'accord de paix¹¹⁷ signé entre le gouvernement de la république du Niger et l'Organisation de la Résistance Armée (ORA), le 15 avril 1995 à Ouagadougou (Burkina Faso).

Les réformes de décentralisation se matérialisent par une reconfiguration territoriale et politique des collectivités locales. Il s'agit de « *redéfinir les contours des collectivités, leur rôle dans l'exercice de la souveraineté nationale ainsi que le régime des relations entre nouvelles collectivités et leurs habitants* » (NACH MBACK, 2003 : 252). Un certain nombre d'objectifs justifient le choix d'un redécoupage du territoire national (cf. Encadré 4).

Encadré 4 : « pourquoi le redécoupage ? »

- Rapprocher l'administration des administrés au regard des distances parfois considérables pour un encadrement plus efficace des populations;
- Réduire la surcharge de certaines structures dues à la forte concentration des populations portant préjudice à la satisfaction de leurs besoins et à la promotion de leur participation ;
- Tenir compte des réalités du pays dans sa double dimension sédentaire et pastorale dans le contexte nouveau de démocratie ;
- Favoriser l'intégration des populations à travers la reconnaissance du droit à chacun de résider dans le cadre approprié à son épanouissement;
- Créer des pôles homogènes de développement économique, social et culturel ;
- Viabiliser l'espace nigérien au regard des potentialités dont il regorge.

Source : Rapport général intérimaire CSCR/RA, 20 mars 1995

Le but recherché est « *d'assurer le développement du pays par la base. Cette démarche met au centre des préoccupations, l'homme, seule ressource intarissable, qu'il faut libérer, responsabiliser, encadrer en vue de stimuler son initiative, son adhésion son engagement et cela, où qu'il se trouve sur le territoire national* » (GIRAUT, 1999 :152).

¹¹⁷ L'Article 3 de l'accord de paix stipule que « le découpage territorial, l'organisation et les pouvoirs des collectivités seront définis par la loi sur la base des travaux de la Commission Spéciale Chargée de Réfléchir sur le Découpage de la république du Niger, en conformité avec l'accord de paix... ».

L'initiative de la décentralisation devrait donner un coup de fouet au développement de la société civile, puisque les communautés seront appelées à s'organiser, élire leurs représentants locaux (conseillers) et exercer certains pouvoirs anciennement détenus par l'État central. Les enjeux des réformes décentralisatrices procèdent *« de la remise en cause du système centralisé d'administration territoriale pour un mode décentralisé de régulation des rapports entre le centre et la périphérie. Autrement dit, il s'agit d'une revendication des populations de prendre une part active à l'élaboration des politiques publiques concernant la gestion des problèmes qui touchent à leur vie quotidienne »* (DANDA, 2004 : 92). La finalité du processus de décentralisation est d'arriver à un développement local financé, exécuté et contrôlé par les collectivités territoriales, avec l'appui de l'État et des partenaires au développement.

La lecture des objectifs affichés par le gouvernement nigérien dans sa mise en œuvre de la décentralisation, rend compte de la reproduction au niveau national de desseins internationaux mis en relief autour du paradigme de décentralisation afin de susciter l'engouement des gouvernements pour ce mode de gouvernance. Les idées du désengagement de l'État, la responsabilisation des acteurs non-étatiques et le recours à la société civile reviennent régulièrement dans les réflexions sur la décentralisation. Ce qui importe dans la démarche, c'est de savoir comment l'État va procéder pour mettre en pratique ces idées, mais aussi les instruments dont il dispose pour accompagner le processus.

Déjà, au niveau de l'organe chargé de réfléchir sur les modalités du découpage territorial, quelques incohérences apparaissent, notamment la composition des membres de la commission. On observe une sous-représentation des composantes de la société nigérienne ; cette commission est essentiellement constituée de fonctionnaires de l'État. La CSCR/RA était plus que centralisée ; car *« les membres cooptés étaient essentiellement des personnes résidant dans la capitale dont la majorité appartiendrait à l'appareil de l'État (hauts fonctionnaires du ministère de l'intérieur, du haut commissariat, etc.). Le monde rural et les représentants des collectivités territoriales étaient absents »* (DANDA, 2004 : 168). La volonté d'impliquer davantage d'acteurs locaux ou territoriaux dans le processus de décentralisation s'amenuise dès le départ. Cette sous-représentation de la société menace la crédibilité des décisions de la commission, parmi lesquelles l'établissement des critères de regroupement et de découpage territorial.

2. Les critères de regroupement et de découpage territorial

La stratégie de l'État repose sur un redécoupage du territoire national encadré par un certain nombre de critères, en termes d'aménagement du territoire, et correspondant à un découpage plus rationnel. C'est ainsi que sont mis en avant les critères énumérés ci-dessous (cf. Encadré 5).

Encadré 5 : critères de redécoupage territorial au Niger

Critères : « l'homogénéité dans les grands ensembles géographiques, économiques et humains ; le respect des limites des collectivités dites coutumières que sont les villages, cantons et groupements ; la superficie et la topographie ; la population en fonction du caractère sédentaire ou pastoral de la zone considérée, avec une utilisation moins rigoureuse en vaste zone pastorale et peu peuplée ; le nombre de villages, tribus, groupements et cantons dans la détermination des communes ; la distance, afin d'éviter la création de centres trop distants les uns des autres et de rapprocher les équipements et services publics des populations ; le consentement des populations, spécifiquement en rapport avec la liberté de résidence ».

Source : CSCR/RA, Rapport général intérimaire, 20 mars 1995

À la suite des premières missions de terrain, ces critères ont été révisés ; d'autres sont alors venus allonger la liste : les valeurs et dénominations socio-culturelles et historiques, l'accès à une frontière internationale, l'écologie et la viabilité économique. Le schéma territorial recherché par l'État s'apparente à une « *quête ubiquiste de l'optimum territorial* » (GIRAUT, 2000 : 79), qui intégrerait ordre historico-naturel et ordre fonctionnel. Au cours de ces missions de terrain, la chefferie traditionnelle et les services techniques de l'administration publique participent aux réunions de contact pilotées par les délégations de membres de la Commission, et servent de relais à cette dernière pour atteindre les populations.

Le moulage de plusieurs critères nous paraît abusif, très théorique et trop enchevêtré ; ceci révèle le manque de consultations des acteurs locaux et l'absence de travail de terrain préalable. À titre illustratif, nous pouvons constater que la définition et la délimitation des grands ensembles géographiques, économiques et humains n'ont pas été clairement établies. À ce propos, même la commission reconnaît la pertinence de ces critères. Celle-ci « *admet que ces différents critères ne sont pas toujours conciliables et que des consultations et des arbitrages devront être rendus* » (GIRAUT, 2000 : 80). L'établissement au préalable de critères par la commission, sans se référer aux acteurs

locaux et territoriaux, en renforce le manque de pertinence. Le regroupement et le découpage territorial sont des processus complexes qui nécessitent l'implication de tous les acteurs présents du territoire, puisqu' *« ils intègrent la pluralité des dynamiques engagées dans la fabrication de territoires. Celles-ci reposent sur des forces, des intérêts et des représentations différentes et déploient des stratégies et des argumentaires dans des registres pluriels »* (GIRAUT, 2000 : 78).

L'approche participative développée par la commission, à travers les missions de terrain est également remise en question par certains acteurs supposés impliqués dans le choix des critères de regroupement et de découpage territorial. C'est ainsi que la chefferie traditionnelle locale apporte un démenti aux allégations faisant état de sa participation au projet de décentralisation. Le chef de canton de Guidimouni, Monsieur Souleymane YAHAYA, nie catégoriquement toute implication des populations, ce que confirme le chef de groupement Peul, Monsieur BRAH GOURGOUDOU Ibrahim : *« si vraiment les populations ont participé à ce projet, qu'on nous donne la preuve. D'ailleurs pour consulter les populations, l'État a toujours procédé par référendum. Ce qui n'a pas été dans le cadre de la mise en œuvre de cette décentralisation »*.¹¹⁸ La seule participation de la chefferie traditionnelle à ces réunions, ne saurait être perçue comme une preuve de l'implication des populations locales aux processus de décentralisation.

La CSCR/RA n'a pas privilégié des actions de proximité à l'endroit des acteurs de développement et des populations. C'est après avoir formulé des propositions de délimitation et de dénomination des futures collectivités territoriales que la commission a jugé nécessaire l'envoi de délégations dans les départements, arrondissements et communes du pays. La démarche vise à conduire des campagnes d'information et de sensibilisation et de recueillir les opinions des acteurs territoriaux locaux. Très exclusiviste, cette démarche a eu des conséquences sur le choix des critères de regroupement et de découpage territorial. La forte mainmise du pouvoir public sur le processus de décentralisation, à travers le monopole accordé à la CSCR/RA, a abouti au choix de niveaux d'administration et de découpage territorial dont l'État est seul initiateur. Il faut noter que le schéma de découpage territorial¹¹⁹ énoncé dans l'accord de

¹¹⁸ Entretien avec le chef du groupement peul de la commune rurale de Guidimouni, le 22/10/2007.

¹¹⁹ L'Article 4 de l'accord de paix précise que « la République du Niger est divisé en circonscriptions administratives qui sont : la région, le département, l'arrondissement, la commune ».

paix, entre le gouvernement nigérien et la rébellion, ne laissait pas beaucoup de marge de manœuvre à la commission chargée du redécoupage administratif.

Cette phase très déterminante de consultations populaires et d'implication des populations locales dans le processus de décentralisation a été complètement ignorée par la commission. Les témoignages de la chefferie traditionnelle locale et la faible représentation des populations dans la CSCR/RA confirment le manque de consultations des populations de base. À Guidimouni, les populations n'ont jamais été approchées pour donner un quelconque avis sur le cadrage territorial qui devait consacrer l'autonomie de leur commune. Elles restent sous informées sur le rôle qu'elles ont à jouer dans le fonctionnement de leur commune ; très peu de gens parmi les populations villageoises (enseignants, services techniques de l'État, membres scolarisés d'associations, ...) comprennent le contenu des réformes décentralisatrices.

Or, une implication de tous les acteurs territoriaux serait un gage d'efficacité pour le processus de décentralisation ; comme le préconise Mahamadou DANDA (2004) : « *la question du redécoupage du territoire aurait pu être traitée à partir d'une approche d'aménagement du territoire qui consiste à procéder au préalable à des analyses diagnostics aux niveaux régional et local pour la définition des unités administratives et identification des centres urbains à ériger en commune. Ceci aurait pu permettre une détermination appropriée des espaces homogènes dans le respect de l'historicité et de l'identité des territoires locaux* » (DANDA, 2004 : 169). La démarche diffère de celle adoptée par la Mission de Décentralisation au Mali (MDD), pour associer les acteurs territoriaux à la réorganisation territoriale. La MDD a créé, au niveau de toutes les échelles territoriales (régions, cercles, arrondissements, villages), des instances locales sur lesquelles elle s'appuierait pour recueillir les opinions des populations locales ; une façon de les impliquer dans le processus de décentralisation, de sa préparation jusqu'à sa réalisation (cf. Encadré 6). Ce dispositif de concertation directe avec les populations locales va amener celles-ci à émettre des propositions dans la détermination des mailles territoriales lors du découpage (LIMA, 2006 : 209).

Encadré 6 : les Groupes d'Etude et de Mobilisation du MDD au Mali

« Au niveau régional, on retrouve les GREM (Groupes Régionaux d'Etude et de Mobilisation), au niveau du cercle, les GLEM (Groupes Locaux d'Etude et de Mobilisation), au niveau des arrondissements, les GAEM (Groupes d'Arrondissements d'Etude et de Mobilisation) et, enfin au niveau des villages, les GVEM (Groupes Villageois d'Etude et de Mobilisation). Chaque groupe dépend de celui qui se trouve à l'échelle supérieure. Les GREM ont été constituées sous l'impulsion de la MDD qui a organisé pour cela des tournées régionales durant l'année 1995 ». Source : LIMA, 2003 : 209.

Dans la composition des membres des Groupes d'Etude et de Mobilisation (GEM) l'accent est surtout mis sur la représentation de toutes les composantes géographiques, ethniques, sociologiques, culturelles et économiques à tous les niveaux. Cette stratégie d'implication des populations locales pourrait être appliquée également au Niger, pour adapter les réformes aux préférences locales et pour une efficacité des mesures de réorganisation territoriale envisagées. En procédant ainsi, la Commission favoriserait l'émergence d'un cadre de concertation encourageant *« un échange politique territorialisé, gage d'une articulation optimale de l'espace et de la société au Niger »* (DANDA, 2004 : 53).

Conclusion

La définition de critères de regroupement et de découpage territoriale par la CSCR/RA, sans aviser les populations locales, constitue l'un des principaux manquements dont souffre le schéma de décentralisation adopté et appliqué par l'État. Les objectifs visés par la décentralisation à travers le redécoupage territorial et administratif traduisent la volonté de l'État de s'investir dans l'amélioration des conditions de vie des populations. Toutefois, ce dessein est fragilisé par son manque de référence aux particularismes locaux notamment une prise en considération des problèmes quotidiens des populations. Le défi de structuration et de mobilisation des populations de Guidimouni représente une situation concrète, absorbée par la rhétorique participative. Des objectifs sont affichés sans relever l'importance des contextes de mise en œuvre, permettant d'intégrer les priorités de développement local. La création de nouveaux territoires détachés des préoccupations des populations occupantes menace le processus de décentralisation. En l'absence d'articulation entre problèmes de développement des populations et objectifs de décentralisation, le découpage territorial et administratif peut-il réellement servir le développement ?

CHAPITRE 5 : LES PROCESSUS DE DECOUPAGE TERRITORIAL ET ADMINISTRATIF AU NIGER

En 1996, une proposition de découpage faite par la CSCR/RA n'a pas pu se matérialiser du fait de l'instabilité politique que traversait le pays (coup d'État militaire en Janvier 1996). Toutefois, cette proposition a favorisé l'éveil de revendications autonomistes des populations au niveau de certaines localités. Le découpage de 1996 sera par la suite revu et complété, pour constituer l'architecture territoriale et administrative des réformes de décentralisation de 2004 qui marquent l'installation de la communalisation intégrale comme système d'administration territoriale.

A. Les propositions de découpage territorial de 1996 : la montée des foyers de contestations autonomistes et la bataille des chefs-lieux

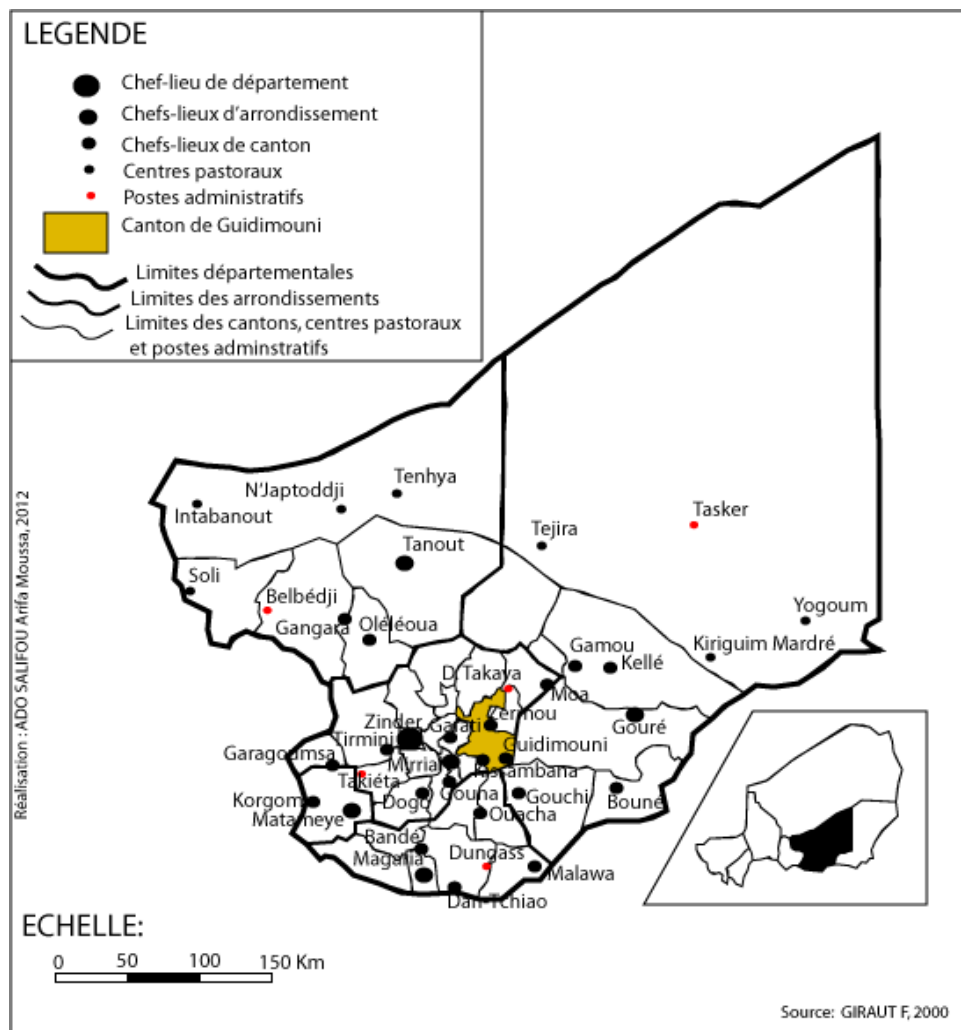
1. La montée des foyers de contestations autonomistes

Dans son rapport définitif de mai 1996, la CSCR/RA retiendra un schéma de découpage territorial à trois paliers : région, département et arrondissement. Il faut préciser qu'au départ, la commission n'avait retenu que deux paliers ; la régionalisation est en fait une concession faite à la rébellion. Le découpage proposé entraîne une subdivision des anciennes entités départementales issues des structures administratives de la loi de 1964.

Cette proposition de découpage territorial émette le département de Zinder¹²⁰ existant (cf. Carte 10) en deux régions, avec une région de Zinder amputée de l'ancien arrondissement de Gouré qui devient autonome et constitue la nouvelle région du Mangari renforcée de l'arrondissement de Maïné -Soroa à l'est (département de Diffa).

¹²⁰ Le Département de Zinder correspond au ressort du Sultanat de Damagaram, élargi à la zone tampon du Manga à l'Est. Cet ensemble géopolitique constitue un bastion d'opposition politique au pouvoir militaire en place jusqu'en 1996 (GIRAUT (2000 : 72)).

Carte 10 : le département de Zinder, avant le découpage administratif

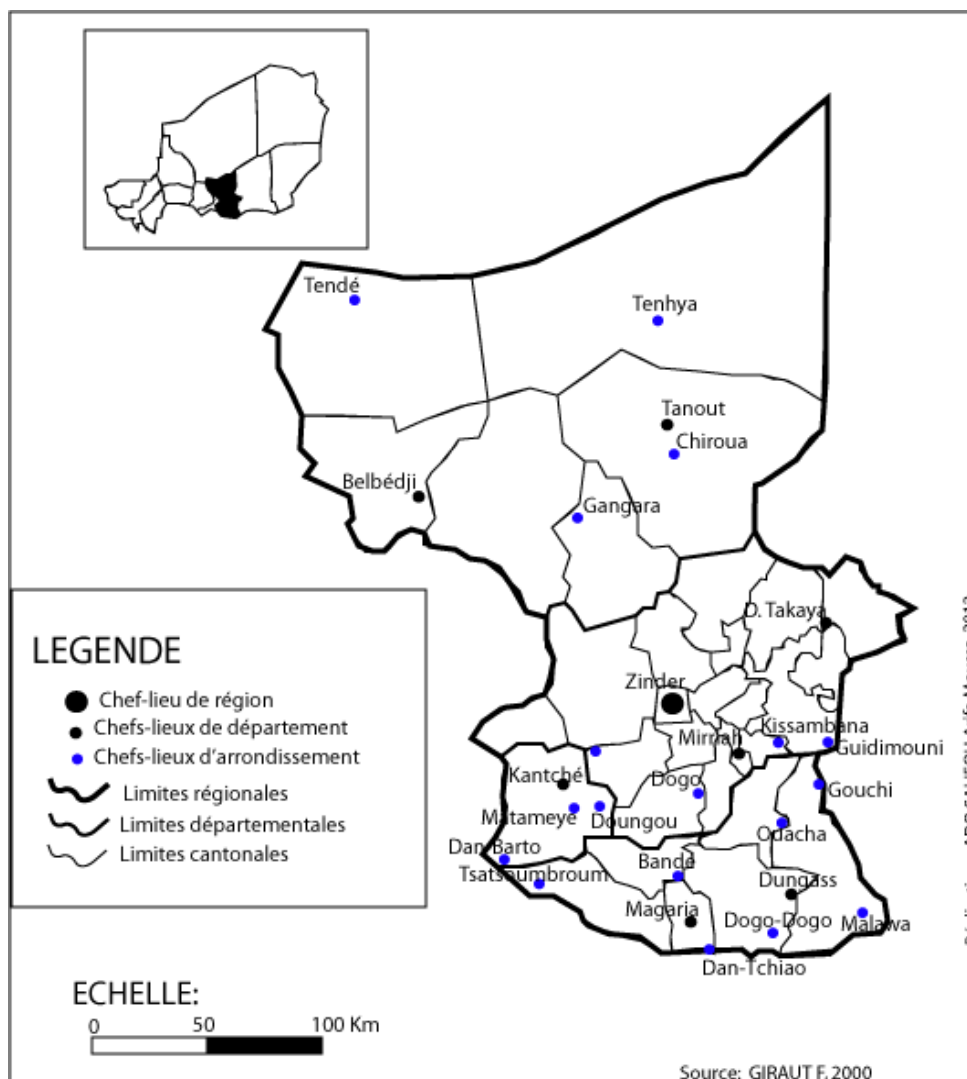


La décision de retirer l'arrondissement de Gouré, dans la configuration de la région de Zinder proposée (*cf.* Carte 11), est la solution trouvée par la commission aux deux forces d'éclatement auxquelles elle est confrontée : les revendications autonomistes exprimées de l'extérieur du département de Zinder par la rébellion touarègue de l'Aïr concernant l'arrondissement de Tanout, et de l'intérieur du département pour Gouré et le Manga. D'autre part, la commission évoquera les dynamiques frontalières liées au commerce, à l'origine de la croissance de nombreuses cités-marchés méridionales.

Ces revendications trouveraient leur justification, dans l'histoire du sultanat de Damagaram qui a élargi ses limites aux zones tampons du Manga à l'est et de Tanout au nord (GIRAUT, 2000 ; DANDA, 2004). Au nom de l'impossible statu quo, la commission a donc opté pour un démantèlement de l'ex-département de Zinder. Pour l'essentiel, c'est l'intangibilité des limites territoriales des entités administratives restées sous le ressort de la région de Zinder qui a prévalu, notamment les entités de base

héritées de la colonisation (cantons et groupements). Dans cette catégorie, on peut citer le canton de Guidimouni qui n'a pas non plus subi une révision de ses limites territoriales.

Carte 11 : la région de Zinder, dans le projet de découpage proposé par la CSCR/RA en 1996



Pour protester contre le projet de démantèlement de l'ancien département de Zinder, un vaste mouvement de riposte s'est constitué. Mené par les ressortissants de Zinder, ce mouvement est relayé au niveau local par les chefferies traditionnelles constitutives d'un ex-ensemble historique vassal de Zinder comprenant les États précoloniaux des Sossébaki (Mirriah, Ouacha, Dungass) qui se retrouvent scindés par cette proposition de découpage territorial. Le mouvement prône l'uniformité de ce grand ensemble géopolitique, en s'appuyant sur des arguments de plusieurs ordres (*cf.* Encadré 7).

Encadré 7 : arguments en faveur du maintien de l'uniformité du Sultanat de Zinder

« - Politique, avec la dénonciation de la volonté de scinder un bastion d'opposition ;

- historique, avec le rappel du ressort du sultanat qui dépasse les frontières étroites du Damagaram, ce dernier n'en constitue que le cœur ;

- géographique, avec le rappel des solidarités économiques et des relations qui unissent le nord et le sud du département, et la dénonciation du nouvel enclavement que subirait Zinder séparée du sud frontalier et sans contact direct avec le Nigéria. L'accès aux ressources frontalières étant devenu le principal support de l'activité de la métropole régionale, qui paradoxalement fortement pâtit de la proximité d'une frontière impériale » (GIRAUT, 2000 : 105).

Certaines réactions aux propositions sont recueillies par la CSCR/RA auprès des représentants locaux (chefferie traditionnelle, partis politiques, syndicats socioprofessionnels, associations, représentants de l'État). D'autres, sous forme de mémoires et de lettres, émanant d'associations de ressortissants ou d'élus, sont envoyées à la tutelle de la commission : le Haut Commissariat à la Réforme Administrative et à la décentralisation (HCRA/D) qui supervise tous les travaux de la CSCR/RA.¹²¹

Par rapport aux revendications autonomistes, les propositions tournent en faveur de Gouré qui obtient la scission du Manga ; par contre le caractère ethno-régionaliste des revendications de Tanout n'a pas convaincu la commission de la nécessité d'accorder l'autonomie à cette entité. Les touaregs de Tanout ont surtout centré leur requête sur l'identité, c'est-à-dire autour d'un mode de vie nomade et d'une tradition pastoraliste. Le groupement touareg de Belbégi¹²² (arrondissement de Tanout) constitue le cadre de référence et le repère historique de l'identité de la communauté touarègue de l'ex-département de Zinder.

¹²¹ On peut toutefois s'interroger quant à la fiabilité des sources d'enregistrement des réactions au découpage territorial, car « l'accès direct aux courriers n'a cependant pas été possible, les sources principales furent donc les comptes rendus et procès verbaux de tournées de la commission » (GIRAUT, 2000 : 79). Il s'agit d'une source officielle qu'il faut prendre avec réserve.

¹²² Le canton de Belbégi regroupe des Touaregs majoritairement sédentarisés, et qui ont conservé leur identité touarègue c'est-à-dire le dialecte, la tradition vestimentaire et les liens de solidarité. Les Touaregs de Belbégi font parti de la même communauté linguistique de ceux de l'Aïr dans le département d'Agadez (DANDA, 2004 : 159).

Dans sa quête d'autonomie, Gouré a joui d'un réseau relationnel plus important et plus structuré que Tanout. À ce titre, Mamadou DANDA (2004) souligne que, *« dans le cas de Gouré le regroupement des ressortissants structurés sur la base de l'appartenance à une entité administrative et territoriale, a facilité la construction d'une vision commune autour des enjeux du re-découpage administratif de la région. Car l'adhésion à ce regroupement est déterminée par l'appartenance territoriale et non par un choix d'adhésion individuel »* (DANDA, 2004 : 159). Les actions conduites par ce regroupement sont prolongées par l'entremise d'associations de défense de droit de l'homme et des formations politiques. Ce soutien d'organisations de la société civile et politiques au regroupement de ressortissants a beaucoup pesé dans la décision de la commission. Tandis que les références identitaires et communautaires, en faveur de Tanout, font peser un risque d'enfermement de cette communauté sur elle même.

Le ralliement périlleux des arguments avancés aux revendications de la rébellion représente une menace supplémentaire pour la stabilité de la région en particulier et celle du pays en général. Du fait de l'intangibilité des limites territoriales des anciennes entités administratives, et malgré l'autonomie de Gouré, Guidimouni reste toujours dans le département de Zinder. Cependant, au niveau de la promotion des chefs-lieux, Guidimouni a connu un changement de statut.

2. La bataille des chefs-lieux : tout le monde en veut

Le projet de découpage territorial de 1996 consacre aussi l'apparition de nouveaux chefs-lieux administratifs. C'est ainsi que les cantons et centres pastoraux acquièrent le statut d'arrondissement. Ce mouvement peut paraître logique, compte tenu de l'augmentation très importante du nombre d'entités administratives qui provoque automatiquement la promotion de bourgs ruraux, dont une partie est constituée de chefs-lieux de cantons (GIRAUT, 2000).

L'engouement autour de la construction de chefs-lieux a été le détonateur d'une mobilisation systématique des élites de ces entités pour obtenir une promotion et pour rattraper ou dépasser d'autres entités dans l'organigramme administratif. *« Désormais les élites du terroir vivant à l'extérieur de celui-ci et leurs intermédiaires restés au village ont compris que l'éclatement des vastes territoires administratifs facilite non seulement l'émergence et l'affirmation de l'identité des micro-régions, mais aussi une*

stratégie efficace pour s'inscrire dans le sillage du clientélisme politique et accéder aux ressources publiques en jouant aux déclencheurs des intérêts locaux » (DANDA, 2004 : 161-162). L'adhésion à ce processus de municipalisation se justifie, d'une part du fait que le gabarit des arrondissements proposés correspond approximativement à celui des cantons, et d'autre part parce que les départements et régions¹²³ sont généralement des agglomérations d'entités coutumières. « *Le territoire du Damagaram a été constitué selon une patiente politique d'extension et d'annexion des localités dont celle de Zinder, aujourd'hui capitale régionale* » (DANDA, 2004 : 271). L'auteur cite aussi la localité de Damagaram Takaya, comme premier site ouvert par l'ancêtre et fondateur de la dynastie des sultans de Zinder.

La localité de Guidimouni, chef-lieu de canton dans la précédente configuration administrative, est promue chef-lieu d'arrondissement dans la nouvelle. Contrairement à certaines localités qui ont bénéficié d'une mobilisation de leurs élites locales pour obtenir une fonction de chef-lieu ou le statut d'arrondissement, la promotion de Guidimouni vient surtout du dynamisme économique autour de son marché. Frédéric GIRAUT (2000) constate effectivement un mouvement de dynamisme spontané ou informel qui s'exerce pour certains bourgs émergents du fait de l'importance de leurs activités économiques (de gros marchés comme Bandé ou Guidimouni, une cité frontalière d'orpailleurs comme Dogona...). Il s'agit donc d'un dynamisme porté par le poids démographique et/ou économique, non pas par des fonctions politiques. Donc c'est le poids économique et démographique qui a prévalu dans le changement de statut de Guidimouni. Il faut noter que l'érection en arrondissement de tous les cantons, qui en soi est une promotion pour ces derniers, explique ce manque de mobilisation des élites locales.

Cependant, il faut préciser que l'adhésion à la municipalisation ne fait pas l'unanimité auprès des populations de Zinder. Un front de contestations plus localisé est encouragé par la réactivation de conflits historiques¹²⁴ entre populations de deux localités différentes comme le cas de Matameye et Kantché. Le statut de chef-lieu a éveillé de

¹²³ La région de Zinder correspond au ressort du Sultanat de Damagaram.

¹²⁴ Avec Kantché se présente le cas où le refus de la chefferie de canton de cohabiter avec l'administration coloniale avait provoqué l'installation d'une subdivision de cercle dans une localité voisine, Matameye. 40 ans plus tard, lors des travaux de la Commission de redécoupage territorial, la chefferie de Kantché soutenue par des élites locales défend une position inverse et obtient la faveur de devancer Matameye devenu sa hiérarchie administrative depuis l'indépendance.

vieilles rancœurs, chacune des deux localités voulant devancer l'autre dans la hiérarchie administrative. Grâce à l'opiniâtreté de la chefferie de Kantché, cette localité obtient le statut de chef-lieu de département au détriment de Matameye.

Si l'on peut se réjouir de la construction des chefs-lieux, il faut aussi se rendre compte de la précocité de cette promotion de chefs-lieux qui concerne d'une part des cantons (l'exemple de Guidimouni) n'ayant pas encore franchi le seuil dimensionnel d'urbanisation¹²⁵ ; d'autre part des régions sous-urbanisées¹²⁶ (comme celle du Mangari) où également des communes rurales accèdent au statut de chef-lieu de département. La promotion municipale ne saurait, à elle seule, garantir le développement et la viabilité des communes urbaines qui seront créées. Il faudra mettre en place des infrastructures socio-économiques susceptibles de fournir des prestations aux populations et de soutenir ce développement.

Malgré les agitations qu'elles ont suscitées, les propositions de découpage territorial n'ont pas été appliquées. Le gouvernement nigérien juge le schéma trop coûteux. Néanmoins, ces propositions serviront de base pour la mise en route du processus de décentralisation, avec un nouveau schéma de découpage territorial en 2004 qui consacre la communalisation intégrale.

B. La concrétisation du projet de décentralisation : la communalisation intégrale, des « promus » et des « déchus »

1. la communalisation intégrale

Pour réaliser le découpage territorial de 2004, un dispositif législatif¹²⁷ viendra compléter les propositions de 1996. Le principe mis en avant, par la CSCR/RA, est celui de la communalisation intégrale du territoire nationale calquée sur les espaces et entités

¹²⁵ « Une conséquence de cette promotion serait alors l'intégration dans l'organigramme administratif de nombreux centres non urbains, puisque seules 60 agglomérations pouvaient être qualifiées d'urbaines en 1988 » (GIRAUT, 1999 : 59).

¹²⁶ Dans les propositions de municipalisation faites par la commission, la région du Mangari compte seulement deux communes urbaines (Ibid. p. 59).

¹²⁷ Il s'agit des lois portant création des départements et régions, et fixant leurs limites et le nom de leurs chefs-lieux (1998) ; de la loi portant création des communes et fixant le nom de leurs chefs-lieux (2002).

administratives (cantons, groupements, arrondissements et départements). La communalisation ne signifie pas un simple découpage du territoire en communes. C'est plutôt l'intégration de tous les groupes humains localisés sur le territoire national dans une commune. La loi définit la commune comme étant la collectivité territoriale de base qui assure les services publics de proximité correspondant aux besoins quotidiens et spécifiques.

Ce choix s'explique selon l'État, par le souci d'éviter un système d'administration à double vitesse. La création de communes dans une partie du territoire, comme c'était le cas avant cette décentralisation¹²⁸, romprait l'égalité entre les citoyens, avec des nigériens vivant dans un espace communal et d'autres pas. La deuxième raison de ce choix, selon Saïdou HALIDOU (2004b), découle de la première, *«c'est d'éviter ce qu'on appelle dans le jargon technique une “décentralisation à peau de guépard”*. *Mais c'est surtout la nécessité de créer un cadre institutionnel à la base, permettant de prendre en charge et de gérer les préoccupations locales, qui motive cette approche*». Comme troisième raison, il souligne qu' *«au delà du slogan quasi traditionnel de rapprocher l'administration des administrés, l'option de la communalisation intégrale vise à rapprocher la décision de son lieu d'exécution, tout en responsabilisant les acteurs locaux*». (HALIDOU, 2004b).

L'organisation administrative proposée s'appuie sur trois niveaux territoriaux : au sommet une régionalisation des entités départementales et de la communauté urbaine de Niamey ; au niveau intermédiaire une départementalisation des trente six arrondissements ; et à la base une communalisation intégrale des espaces traditionnels des entités coutumières que sont les cantons en zone agricole sédentaire et les groupements en zone pastorale nomade (cf. Tableau 3).

¹²⁸ Références aux lois de 1955 et 1957 instituant des communes sur le territoire de l'AOF ; les lois de 1961 et 1964 instituant des circonscriptions administratives et territoriales.

Tableau 3 : organisation administrative du Niger en 2004

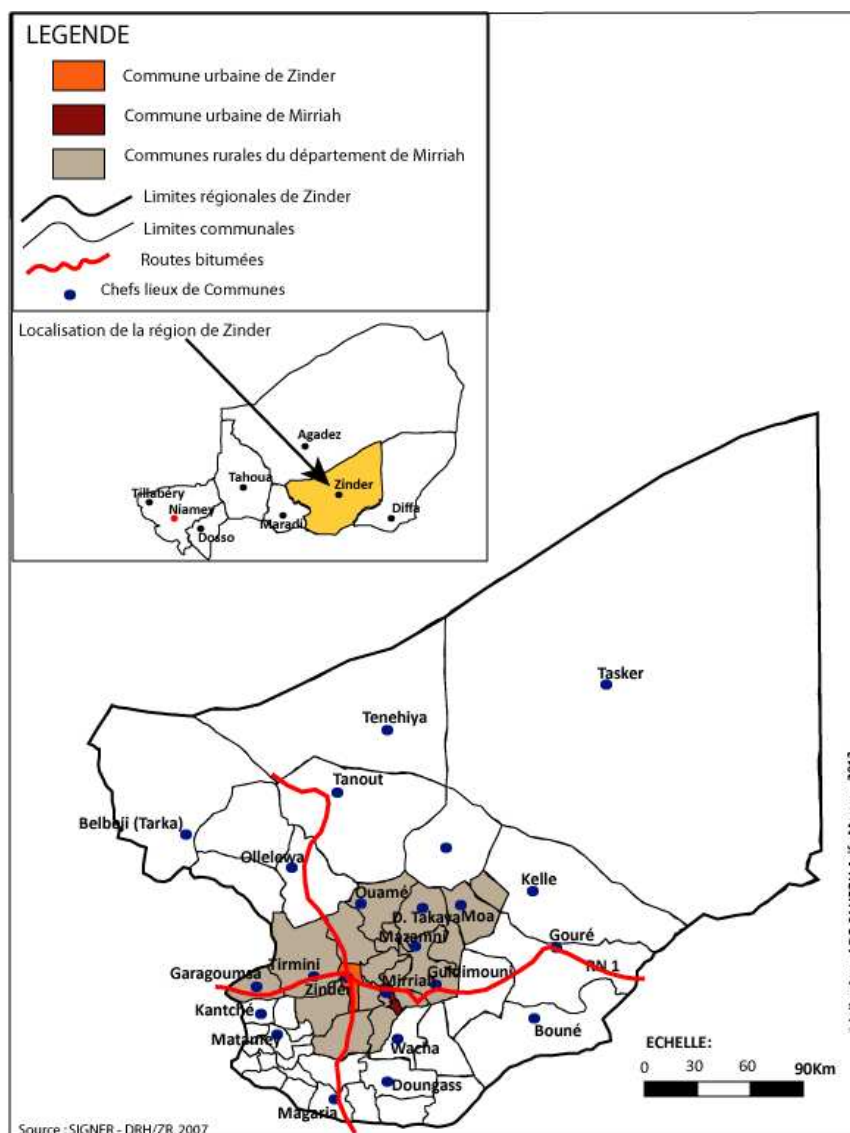
Découpage territorial		Collectivité	Circonscription	Organe	Organe	Organe de
Dénomination	Nombre	Locale	administrative	délibérant	exécutif	tutelle
région	8	Oui	Oui	Conseil régional	Président du conseil régional	Gouverneur
département	36	Oui	Oui	Conseil de cercle	Président du conseil de cercle	Préfet
commune	265	Oui	Non	Conseil municipal	Maire	Maire ¹²⁹
Total	309					

Source : Reconstitution à partir des résultats des élections de 2004

Ce dispositif territorial fait ressortir une carte administrative du pays à trois paliers (tableau ci-dessus), avec huit régions, trente six départements et deux cent soixante cinq communes dont cinquante deux urbaines et deux cent treize rurales. La commune urbaine est une agglomération composée de quartiers, de villages et/ou de tribus dont l'activité dominante relève du secteur tertiaire et dont la population est d'au moins 10 000 habitants. La commune rurale quant à elle, est un regroupement de villages, de tribus et/ou de quartiers appartenant à un même terroir, dont l'activité dominante relève du secteur primaire et la population d'au moins 5 000 habitants. C'est dans cette configuration que le département de Zinder sera érigé en région, avec cinquante cinq communes dont dix urbaines et quarante cinq rurales (*cf.* Carte 12).

¹²⁹ Après les élections municipales de 2004, des organes de délibération sont installés au niveau des communes rurales (le conseil communal) présidés par des maires. Par contre, au niveau des communes urbaines, ces organes ne sont pas créés. Mais en 2010, l'État a introduit des modifications dans le code des collectivités, afin de permettre l'installation effective d'organes délibérants des communes et régions.

Carte 12 : les communes de la région de Zinder issues de la communalisation de 2004



Par rapport à la proposition de 1996, on remarquera que l'ancien département de Zinder a conservé ses limites territoriales ; le projet de scission de l'arrondissement de Gouré est abandonné. C'est surtout au niveau des entités administratives de base (cantons et groupements) que quelques bouleversements sont apparus. Le schéma territorial prévoit environ 200 communes rurales correspondant approximativement au nombre de cantons existants, plus les postes administratifs. À ce niveau, la nouvelle réorganisation territoriale a fait parmi ces entités, des promus et des déçus. On constatera que, tandis que certaines sont amputées d'une partie de leur territoire, d'autres s'agrandissent ou se créent.

2. Des « promus » et des « déchus »

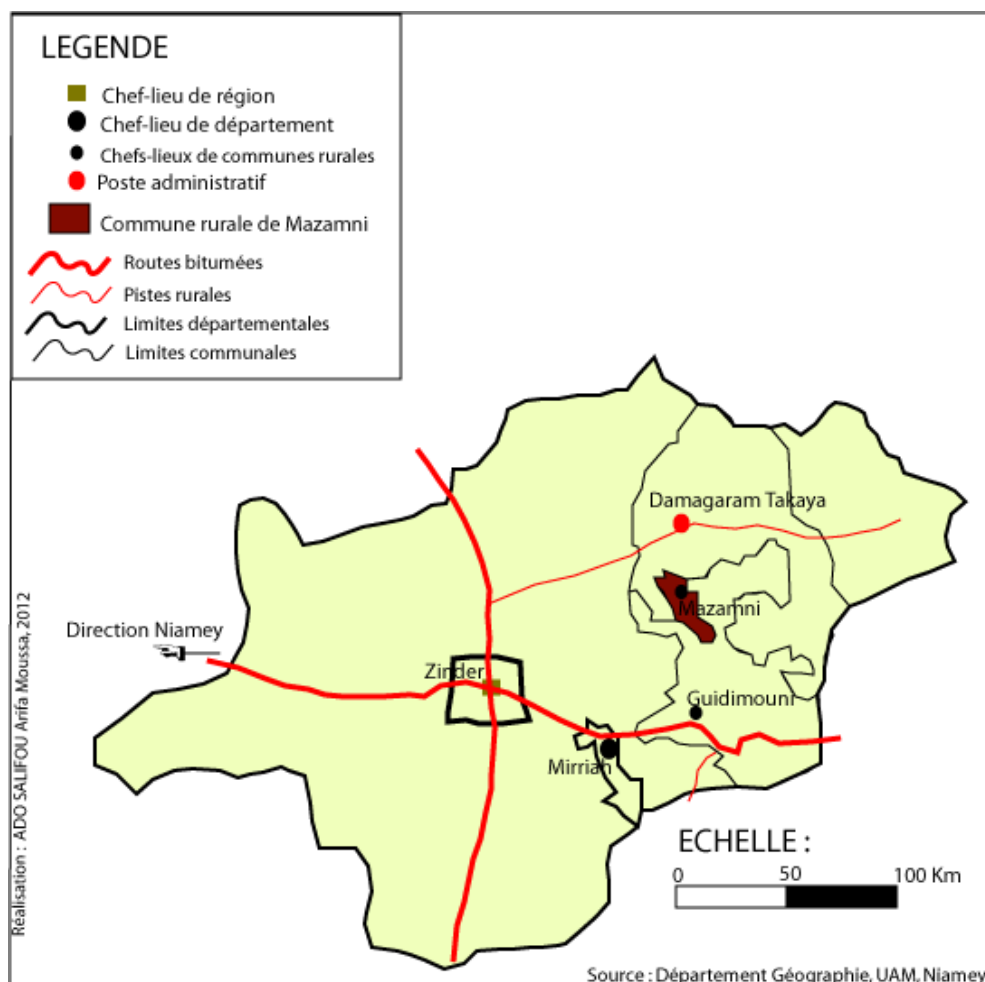
Au titre des « *déchus* », le canton Guidimouni, devenu commune rurale, constitue un exemple typique. Le nouveau remaniement territorial a eu pour incidence première une suppression du statut d'arrondissement prévu pour Guidimouni dans les propositions de 1996. Pour garantir la stabilité des entités sociales traditionnelles, l'État a décidé de maintenir le chef-lieu de canton comme celui de la nouvelle commune rurale. On pourrait à première vue juger une telle démarche raisonnable. Cependant, il faut se rendre à l'évidence que le canton n'est pas une entité sociale traditionnelle ; il s'agit plutôt d'une circonscription administrative qui a vu le jour avec la colonisation du pays, par l'administration française.¹³⁰

Le maintien des chefs-lieux de canton n'est pas une confusion irrémédiable. Cette initiative ne devrait pas être une injonction administrative ; elle devrait découler d'un choix des communautés villageoises occupant cet espace. Aussi, la création d'une nouvelle commune à l'intérieur du canton, pourrait mettre à mal la stabilité de ce schéma. La confirmation de Guidimouni comme chef-lieu de commune n'a pas constitué un obstacle à la construction communale. Même si l'ancien canton de Guidimouni était une œuvre coloniale, les villages qui le composaient partageaient une histoire socio-culturelle commune.

À la faveur du découpage territorial de 2004, Guidimouni se verra priver d'une partie de son espace, avec la création de la commune rurale de Mazamni à l'intérieur même du terroir de Guidimouni (*cf.* Carte 13).

¹³⁰ L'élaboration de la carte cantonale par les autorités coloniales réalise un pavage de plus en plus régulier du territoire colonial. Elle s'éloigna progressivement de la carte des entités politiques précoloniales (GIRAUT, 1999 : 28).

Carte 13 : la création de la commune rurale de Mazamni, à partir du regroupement de villages de Guidimouni et de Damagaram Takaya



Lors de cette découpe, aucun groupe social (agriculteurs et éleveurs) vivant dans cet espace, ni même les pouvoirs coutumiers n'ont été associés. À la suite de ce découpage, 13 villages de Guidimouni sont rattachés à Mazamni. Localement, on n'a pas enregistré de réactions au découpage chez les populations paysannes de Guidimouni. Généralement, ce sont les élites locales installées en milieux urbains (arrondissements, départements, capitale) qui coordonnent les actions de protestations contre la force publique (GIRAUT, 2000). Dans le cas de Guidimouni, le manque de connexion entre l'association des ressortissants et les acteurs locaux n'a pas favorisé l'émergence d'un front de riposte face aux mesures du gouvernement. Pour comprendre ce manque de connexion entre les acteurs sociaux de Guidimouni, un bref rappel de leurs rapports avant la mise en œuvre de la communalisation s'impose.

Depuis des années, les deux principales forces locales de Guidimouni, la chefferie traditionnelle (en tant qu'institution coutumière) et les ressortissants constitués de responsables politiques et administratifs et d'étudiants, ne font pas bon ménage. Cette fracture entre les deux groupes remonte aux litiges sur le changement du statut des salines de Guidimouni, opposant le défunt chef de canton (père du chef actuel) et la population locale soutenue par les ressortissants. Cette tension s'est soldée par l'expropriation des salines au chef de canton, et leur mise à la disposition d'un comité local géré par la population.

Après le décès du chef de canton, son successeur a récupéré à son compte les salines, grâce aux appuis de personnalités politiques au niveau de Zinder et de la capitale, mais également de la passivité des ressortissants de Guidimouni qui n'ont tenté aucune démarche pour dissuader le chef de renoncer à ces salines au profit de la population. La pression des ressortissants sur son père et leur tolérance vis-à-vis de son prédécesseur est insupportable pour le chef de canton actuel qui voit en cela un manque de respect voire une opposition à la personnalité de son père. La volonté affichée par les ressortissants de retirer une fois encore les salines au chef de canton a été l'occasion de régler une vieille rancune qu'il nourrissait à leur égard, suite à ce qu'ils ont fait subir à son père. Pour le chef actuel, le fait que les ressortissants n'ont tenté des actions d'expropriation qu'avec lui et son père, relève de la provocation et traduit un signe irrespectueux à son égard. Depuis, une rupture s'est installée entre la chefferie de Guidimouni et ses ressortissants ; alors que ces deux groupes constituent la force politique capable de défendre les intérêts de leur localité, surtout vu le faible dynamisme des organisations socio-professionnelles locales.

Dans la mise en œuvre de projets de développement ou d'initiatives de promotion locale, comme c'est le cas avec la décentralisation, il est important de disposer d'un cadre de concertation favorisant la mise à contribution de toutes les forces locales. La diversité de ses membres (chefferie, politiciens, opérateurs économiques, associations socio-professionnelles et de ressortissants, ...) forme un groupe de pression doté de réseaux socio-économiques et politiques à toutes les échelles territoriales du pays, susceptibles d'influencer les décisions prises au niveau central et même des hiérarchies administratives. L'absence d'un tel cadre a beaucoup pesé contre Guidimouni lors des réflexions sur le découpage administratif et territorial.

Les forces de revendications pour défendre des enjeux territoriaux, incarnées par le regroupement de ressortissants de Gouré lors du découpage de 1996, font défaut à la communauté de Guidimouni. En plus des désaccords avec le chef de canton, l'association des ressortissants de Guidimouni, ébranlée par des tensions internes, n'a pas su réagir au moment du processus de découpage territorial. La structure des ressortissants est surtout affaiblie par des conflits entre militants de diverses formations politiques, en son sein. À ce propos un membre de l'association affirme que, *« la jeunesse ne peut plus compter sur nous (les anciens) car, il existe des préjugés (surtout politiques) que nous n'arrivons plus à dépasser. C'est à cette jeunesse là qu'il revient de continuer la gestion de la structure, sans nous. Au besoin, nous pouvons leur faire office de conseillers »*.¹³¹ Face à ce « mutisme » des populations de Guidimouni, paysans comme élites, la délimitation du canton n'a souffert d'aucune contestation.¹³² Cette situation a servi les intérêts des populations de Mazamni, un village voisin de Guidimouni.

Dans cette configuration, Mazamni fait figure de « *promu* », passant du statut de Village à celui de commune rurale. Le village de Mazamni dépendait du canton de Moa. Avec l'avènement du multipartisme au Niger, au début des années 1990, une promesse faite à un leader politique prévoyait l'érection de Mazamni en canton. Cette promesse n'ayant pas abouti, le processus de décentralisation dans lequel le pays s'est engagé, a servi de tremplin aux élites de Mazamni pour relancer la promotion de leur entité. Grâce à l'appui de cette formation politique, très représentée dans la zone, et plus particulièrement de l'un de ses membres influent, Mazamni a accédé au statut de commune rurale au même titre que les autres cantons environnants.

S'exprimant sur la création de la commune rurale de Mazamni, le chef de canton de Guidimouni souligne qu' *« il s'agit tout simplement d'un acte politique. L'influence d'une personnalité politique très influente et ressortissante de Mazamni a beaucoup pesé sur cette décision de rattachement à Mazamni des villages en question »*.¹³³ La création de la commune rurale de Mazamni illustre l'appropriation d'une « opportunité

¹³¹ Entretien avec un membre de l'association des ressortissants de Guidimouni, février 2009, Niamey.

¹³² On peut toutefois, mentionner un incident de moindre envergure qui s'est déroulé lors de la préparation des listes électorales 2009, où les populations de deux villages (Kouïkam et Tomassa) ont marqué leur attachement à l'ancien canton de Guidimouni en refusant de s'inscrire sur les listes de la commune de Mazamni. Une intervention du chef de canton de Guidimouni a calmé l'ardeur des populations de ces villages qui finirent par accepter la nouvelle donne administrative.

¹³³ Entretien avec le chef de canton de Guidimouni, le 20/10/2007.

extérieure » (RAKOTO RAMIARANTSOA, 2002 : 312) qui participe à un projet de construction territoriale, et qui se traduit par un processus d'ancrage et de conquête spatiale. Les recompositions territoriales, qui ont consacré la création de la commune de Mazamni, ont également englouti, en plus des villages de Guidimouni, d'autres villages de l'ancien poste administratif de Damagaram Takaya et du canton de Moa. Nous sommes donc en présence d'une configuration où *« la partition communale permettrait alors l'accès à des ressources politiques et à la gestion des financements publics pour et par des groupes qui ne sont pas encore en position de s'affirmer sur la scène politique régionale à l'heure de son sacre par la décentralisation »* (ANTHEAUME, 2005 : 22).

La redéfinition des limites territoriales de Guidimouni a fait apparaître de nouveaux enjeux (politiques, identitaires, économiques) dans la gestion de l'espace et des rapports sociaux. Le choix d'un modèle de gestion ou d'organisation spatiale peut réactualiser d'anciennes idéologies territoriales dans un espace géographique bien défini. Cela nécessite un effort d'harmonisation entre rapport spatial hérité et nouveaux enjeux spatiaux. Guy DI MÉO observe que *« le rapport spatial des individus socialisés résulte d'un processus dialectique dans lequel interviennent et interfèrent des pratiques spatiales réelles, concrètes, et des représentations idéologiques très variées, faites d'informations et de d'apprentissages divers qui nous replacent dans le temps long de l'histoire sociale, aussi bien que dans le temps court de l'existence individuelle et de ses conditions objectives de déroulement »* (DI MÉO, 1996 : 85-86).

Guidimouni connaît une imbrication de groupes sociaux, donc de pratiques sociales différentes ; leurs comportements et leurs objectifs spatiaux le sont également. Malheureusement, ces groupes ne constituent pas une force politique capable de s'imposer dans les débats publics. Par contre, après la création de Mazamni, l'administration de Guidimouni et celle de Mazamni ont enregistré des réactions spontanées de villageois relevant de l'ancien canton de Guidimouni. Ces derniers refusent en effet tout rattachement à Mazamni, réclamant leur retour dans l'espace territorial de Guidimouni, auquel ils ont appartenu depuis des générations. Cette manifestation contre le découpage territorial, est significative, mais elle est vite étouffée, faute de poids politique et de l'absence de tout soutien des autorités coutumières et administratives de Guidimouni.

Dans la définition des grilles territoriales établies par l'État, les considérations techniques ont prévalu sur celles sociales et locales. La logique rationnelle de découpage territorial a procédé à un émiettement de l'ancien canton de Guidimouni sans se soucier des dynamiques en jeu dans son contenu. On constate qu'avec la création de Mazamni, la rationalité prônée par l'État subit une influence politique qui pulvérise la rigueur affichée. Cela révèle à ce titre les propos de Charles NACH MBACK (2003), qui souligne que *« le découpage communal, n'est, en l'espèce, qu'une modalité du découpage territorial, comme l'est le découpage des circonscriptions d'administration d'État. Dans un cas comme de l'autre, il ne délimite pas nécessairement des groupes humains constitués, cohérents, permanents et solidaires, mais des catégories démographiques dont les éléments n'ont très souvent pour seul trait commun que d'être liés d'une manière ou d'une autre à un même espace géographique et à un moment donné »* (NACH MBACK, 2003 : 260). Pour rectifier les propos de cet auteur, nous dirons que la création de Mazamni ne répond pas à des critères de catégorisation démographique ; elle relève d'un clientélisme politique.

Dans un processus de découpage territorial, les activités humaines, les formes de représentations mobilisées par les groupes sociaux dans la construction de leur terroir sont autant de facteurs à prendre en compte. Avec l'exemple malien, Stéphanie LIMA (2003) et Claude FAY Claude (2006) montrent qu'une implication des populations permet de prévenir des contestations ou un rejet probable du schéma proposé. Au Mali, la délimitation des communes a été effectuée sur la base de regroupements volontaires de villages. Par contre au Niger, le souci de transfert de compétences a prévalu sur celui d'une articulation du processus de décentralisation avec l'organisation des terroirs locaux. Une telle configuration est préjudiciable à l'émergence d'un cadre local de régulations entre acteurs propice au développement.

Ce regroupement artificiel de villages peut déboucher sur une démobilisation des populations ou même des conflits. De toute évidence, *« il est essentiel que soient articulées sur la base des solidarités, la structure administrative et la communauté des habitants car, sans cette articulation, l'identité d'habitants affrontera sans cesse celle des architectures de l'administration territoriale et compromettra à terme, son fonctionnement optimal »* (DANDA, 2004 : 192).

3. De la recomposition territoriale à la décomposition spatiale

La décomposition de l'organisation spatiale par les délimitations se situe également dans la marginalisation de la communauté des nomades de Guidimouni. Les nomades confinés dans des « terroirs d'attache »¹³⁴, sont une communauté sans territoire véritable. Le groupement peul de Guidimouni a été créé pour administrer sans support territorial concret les nomades et semi-nomades dispersés dans l'ancien canton. Dans le contexte de la communalisation et de décentralisation, il s'est produit une extension du groupement hors de ses limites « traditionnelles » ; son étendue couvre plusieurs communes du département de Mirriah. Malgré cet élargissement à d'autres communes, le groupement reste une entité ou « *collectivité territoriale sans territoire* » (KOMLAVI HAHONOU, 2006 : 386), composé de plusieurs « *terroirs d'attache* ».

La configuration territoriale ainsi créée situe les nomades comme une communauté « *dedans* » et « *dehors* » à la commune rurale de Guidimouni. « *Dedans* », car leurs rapports à l'espace et avec les sédentaires, placent les nomades au cœur de la dynamique spatiale globale de Guidimouni. « *Dehors* », car en dépit de ces rapports, ils appartiennent à un ensemble socio-culturel symbolisé par le groupement dont l'étendue dépasse les limites territoriales de Guidimouni.

Le statut territorial du groupement peul de Guidimouni évoque celui d'une autre communauté nomade de la subdivision administrative de Bankilaré (KOMLAVI HAHONOU, 2006), qui voit son poste administratif érigé en commune rurale, dans le cadre de la communalisation et de décentralisation. Toutefois, cette collectivité territoriale est « *sans territoire* », c'est-à-dire dépourvue de tout droit de propriété sur la terre. Les deux cas se rapprochent dans la confrontation autour des enjeux fonciers entre sédentaires et nomades. Les nomades de Bankilaré favorables à une communalisation, trouvent à travers ce choix une opportunité d'acquérir leur autonomie vis-à-vis des sédentaires auxquels ils sont rattachés. Cet avis est désapprouvé par la chefferie traditionnelle sédentaire qui voit en la création d'une commune « *nomade* » comme une menace à la viabilité économique de leur entité administrative.

¹³⁴ Décret n° 97-007/PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997, fixant le statut des terroirs d'attache des pasteurs.

Par contre, à Guidimouni, les nomades n'ont pas réclamé la communalisation de leur groupement ; la question d'autonomie ou de disposer d'un espace communal propre n'est pas apparue. L'acceptation du remaniement territorial par le groupement peul de Guidimouni trouverait une explication, de notre point de vue, dans l'intérêt tiré par sa chefferie traditionnelle dont le pouvoir a connu une extension au-delà des anciennes limites du groupement. Nous pensons aussi que les particularismes locaux sont trop lésés au profit de la primauté politique. Ces derniers constituent une « *plus-value* » dont la décentralisation pourrait se servir pour faciliter une meilleure appropriation de ses mesures par les populations locales. Le remaniement du groupement peul ne permet pas aux nomades de disposer d'un espace territorial spécifique qui se révèle être un moyen extraordinaire de mobilisation sociale, et de base pour la définition d'un territoire-ressource qui constituerait, « *une première enveloppe d'identité spatiale* » (RETAILLÉ, 1997 : 247).

Les enjeux territoriaux, mis à jour par la décentralisation, ramènent la « question nomade » au centre des débats politiques. Il est intéressant de souligner que les « communautés nomades » ont longtemps été gardées en marge des décisions publiques, souvent représentées par la chefferie traditionnelle qui a du mal à imposer sa marque sur ces décisions. Le statut d'administrateur du chef de groupement peul l'empêche de poser le problème des nomades en termes d'enjeux territoriaux. Dans un contexte marqué par l'hégémonie des sédentaires, la décentralisation n'a pas su proposer un rééquilibrage des forces en présence. Ce sont surtout les effets pervers de cette dernière qui se sont fait ressentir, notamment les entraves à la mobilité des éleveurs, fondement principal du système pastoral. La menace d'une tarification de l'accès à l'eau des puits à laquelle les Peuls de Guidimouni font face, dans les communes du nord, illustre cette situation.

Si au sud-nigérien, comme c'est le cas à Guidimouni, la dominante agricole enfonce le droit des nomades au « territoire », le nord-nigérien, zone par excellence pastorale, n'est pas épargnée par la question de la sécurisation des territoires nomades. L'implantation discontinuée des campements peuls dispersés à travers les terroirs villageois de Guidimouni et le déploiement des groupes sur plusieurs communes constituent un obstacle sérieux à la constitution d'un territoire peul. Le constat est le même en zone pastorale où la constitution d'un « territoire nomade » est entravée par l'éparpillement des groupes nomades.

Un autre aspect réside dans le traitement réservé, par l'État, à la « question nomade ». Pratiquement réduite à l'économie pastorale et à la gestion partagée et concertée des ressources naturelles, la « question nomade » évacue la dimension culturelle et géopolitique du nomadisme au profit surtout de la dimension productive (GAGNOL, 2009). La configuration du pays en « zone agricole » et « zone pastorale » est une différenciation qui influe sur les décisions tant au niveau national que local, devenant ainsi un prétexte facteur d'exclusion des nomades lors des consultations publiques. Peut-on concevoir un projet de développement des territoires en maintenant le zonage spatial de spécialisation des fonctions territoriales, sachant l'interdépendance existant entre les productions agricoles et pastorales ?

Pour pallier les insuffisances de la communalisation intégrale, un sous-zonage par découpage interne à la commune, en zone pastorale, est prônée par l'État, l'objectif étant la réconciliation de l'organisation territoriale exigée par la décentralisation avec l'organisation lignagère traditionnelle à ancrage spatiale relatif (MARTY et MOHAMADOU, 2005 : 37). Ce sous-zonage est censé doter les nomades d'un territoire géré et contrôlé de façon beaucoup plus autonome. Prenant l'exemple sur l'Aïr, Laurent GAGNOL trouve cette proposition utopique, du fait notamment de l'éclatement des tribus. L'auteur souligne également que leur répartition ne correspond nullement aux sous-zones (GAGNOL, 2009 : 579). Si la délimitation du « territoire nomade » en zone pastorale s'avère difficile, quel avenir pour la « territorialisation nomade » en zone agricole ?

L'inégalité de droit à la terre entre « communautés sédentaires » et « communautés nomades » va inspirer le programme politique du Mouvement National pour la Justice (MNJ), un nouveau mouvement rebelle apparu au Niger en avril 2007. Sur la question foncière, le MNJ dénonce une « *justice à géométrie variable exclusive par simple fait du mode de vie et de culture* » (MNJ, 2009 : 3), dans laquelle le citoyen sédentaire devient propriétaire foncier alors que ce droit est dénié au citoyen éleveur. Le mouvement exige la reconnaissance de droit foncier sur les aires de pâturage.

Les revendications du MNJ complètent les accords de paix du 25 avril 1995 signé entre les membres de l'ex-rébellion armée (regroupés au sein du CRA) et le gouvernement du Niger. Contrairement aux revendications autonomistes du CRA, le MNJ milite pour le rétablissement de la justice, au regard des multiples injustices (économiques, sociales et politiques) que connaissent certaines populations, c'est le cas de celles de l'Aïr, de

l’Azawagh, du Manga et de Tillabéry. À ce titre, le mouvement propose un réaménagement dans tous les domaines socio-économiques et politiques du pays. D’où la nécessité de l’instauration d’un système d’administration, de conception et de mise en œuvre du développement basé sur la préférence locale (MNJ, 2009).

Le MNJ revient également sur le découpage administratif de 2004. Il parle de « *simulacre de décentralisation* », qui se caractérise par une plus grande démission de l’État et un transfert de pouvoirs aux communes, sans moyens financiers indispensables pour la mise en place effective de la décentralisation.¹³⁵ Selon le MNJ, « *les populations nigériennes régies par un découpage administratif inadéquat et déformant leurs réalités socio-économiques et culturelles, dégoûtées par une politique basée sur une administration inadaptée ont un autre goût que celui d’une véritable démocratie* » (MNJ, 2009 : 15). Pour corriger les manquements en matière d’aménagement du territoire, particulièrement le découpage administratif, le MNJ propose une nouvelle refonte de l’organisation territoriale du pays. Cependant, il maintient l’organisation administrative en collectivités territoriales (région, département, arrondissement et commune).

Convaincu de la nécessité d’une organisation administrative tenant compte de la configuration socio-économique, culturelle et linguistique du pays, le MNJ envisage un redécoupage territorial en quatre régions : Ouest, Centre-Sud, Est et Nord. Ces grands ensembles correspondent à un regroupement des populations sur la base de critères socio-culturels et économiques : le Djermaganda-Tillabéry, le Damagaram-Gobir-Arewa-Ader, le Kavar-Manga et l’Aïr-Azawagh-Tadress. Il s’agit, selon le MNJ, de doter le pays d’entités socio-économiques et culturelles authentiques et viables, dans lesquelles les populations s’épanouiront dans toutes leurs dimensions et dans un Niger multiculturel et décentralisé (MNJ, 2009).

Le schéma de découpage territorial proposé par le MNJ se distingue de celui réalisé par l’État, par le nombre de régions, qui passe de huit à quatre régions. Compte tenu de la taille du pays (1 268 000 Km²), le choix d’une configuration territoriale à quatre régions est-il vraiment raisonnable ? Le discours sur la prise en compte de la configuration socio-économique et culturelle du pays ne se fonde sur aucune analyse établissant

¹³⁵ MNJ, « Programme des revendications du Mouvement des Nigériens pour la Justice », [http://www.ipacc.org.za/uploads/docs/MNJ_Niger_Manifesto_5_07\(1\).pdf](http://www.ipacc.org.za/uploads/docs/MNJ_Niger_Manifesto_5_07(1).pdf)

l'existence de liens historico-culturels entre les différents groupes de populations. Le regroupement correspond davantage à un rapprochement géographique et linguistique des sous-ensembles : djerma à l'ouest, haoussa au centre, le kanouri à l'est et touareg au nord. Cette configuration est très simpliste, car au sein de ces espaces linguistiques existent d'autres groupes linguistiques (peuls, arabes, gourmas, toubous, etc.). Le brassage ethnique et les mouvements de populations remettent également en cause l'homogénéité des grands ensembles linguistiques. La seule dominante linguistique peut-elle servir de facteur d'unité et de cohésion sociale propice à l'émergence d'un territoire ?

Des négociations entamées en 2009 entre le MNJ et le gouvernement nigérien, sous l'égide de la Libye, n'ont pas permis la signature d'un accord de paix favorable à la prise en compte des revendications du mouvement. Dans le souci de promouvoir la paix, une amnistie est accordée aux membres du MNJ par le gouvernement nigérien. À la faveur de cette amnistie, le chef du mouvement Aghali Alambo est nommé, en 2010, conseiller du Président du Conseil Suprême pour la Restauration de la Démocratie (CSRD) de la transition au Niger, avec rang de ministre. Réfugié en Libye, après la transition, le chef du MNJ revient au pays, suite à la chute du régime Kadhafi (avec lequel il entretenait des rapports), et devint en 2011 conseiller à l'Assemblée Nationale du Niger. En mars 2012, inculpé et incarcéré pour association de malfaiteurs et trafic de substances dangereuses et illicites, Alambo bénéficiera d'une liberté provisoire, en attendant son procès.

La promotion politique du leader du mouvement et des dissensions entre les dirigeants, en son sein, ont affaibli le mouvement qui finit par déposer les armes. Comme en 1995, la rébellion a surtout servi les leaders, les populations autochtones au nom desquelles le mouvement fut lancé n'ont pas pu profiter des événements. La fin des mouvements structurés de rébellion n'épargne pas le nord-Niger d'attaques de groupes armés qui rançonnent aussi bien les voyageurs en transit dans la zone que les populations autochtones. Cette situation menace la sécurisation de la partie nord du pays. La crainte de l'éclosion de nouveaux groupes armés n'est toujours pas écartée. Si l'insécurité perdure dans le nord, on pourrait, à long terme, redouter une crise socio-politique similaire à celle du Mali. Les contraintes liées à l'accessibilité de la zone (domaine saharien) compliquent davantage les efforts de sécurisation entrepris par le gouvernement nigérien. Les recompositions territoriales et spatiales, au centre des

mutations contemporaines, ne sont-elles pas également à l'origine de multiples conflits socio-politiques associés à celles-ci ?

4. Décentralisation et déconcentration : le choix prudent d'une décentralisation progressive

La Constitution stipule que les collectivités locales s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions fixées par la loi. Le principe de la déconcentration qui complète celui de la libre administration pose la question du rapprochement territorial et institutionnel entre l'État et des entités décentralisées. La déconcentration se définit comme « *la politique ayant pour objet d'aménager les rapports entre les administrations centrales et leurs échelons territoriaux dans le sens d'une plus grande délégation de responsabilité consentie à ces derniers* » (ALBERTINI, 1997 : 1). La mise en œuvre de la déconcentration assure la redistribution de compétences décisionnelles et de responsabilités entre les différents échelons territoriaux. Ce choix des réformateurs s'expliquerait dans le double souci de garantir la permanence de la présence de l'État au niveau territorial et la qualité du dialogue entre ce dernier et les collectivités territoriales.

Le « schéma 2000 » est retenu par la communalisation intégrale pour structurer l'administration territoriale du Niger (cf. Figure 2). Selon ce schéma, le territoire national est divisé en régions, départements, arrondissements¹³⁶ et communes. Les trois premiers niveaux sont des circonscriptions administratives et déconcentrées, cadre de représentation territoriale de l'État. Cette loi érige également les régions, les départements et les communes en collectivités territoriales.¹³⁷ La loi exclut toute forme de tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre, en d'autre terme il n'y a aucune hiérarchie entre les différentes collectivités territoriales.

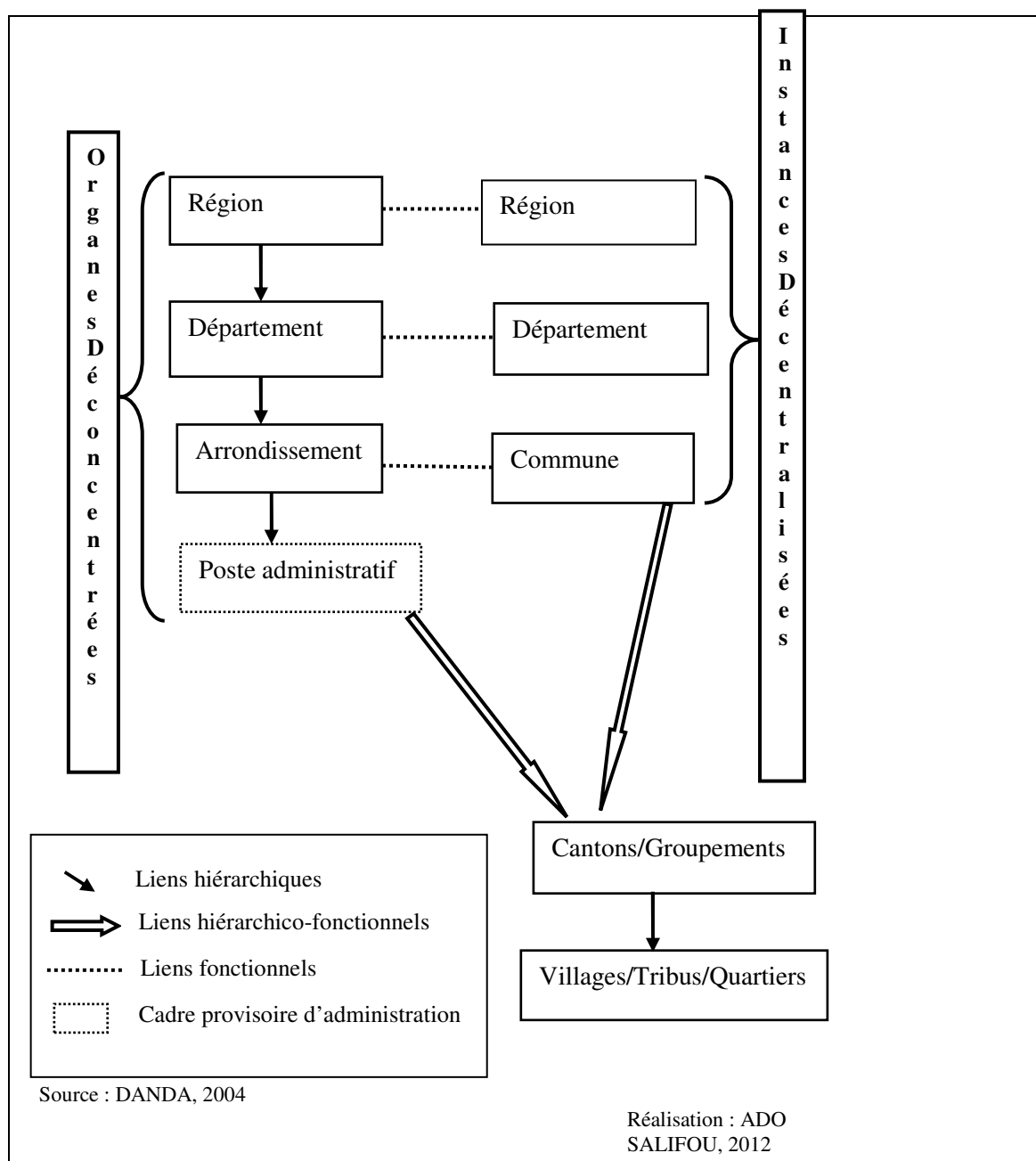
Les collectivités de base (cantons, groupements, villages, tribus, quartiers) apparaissent dans cette nouvelle architecture, comme un quatrième niveau hiérarchique, entretenant

¹³⁶ En attendant la création et l'installation des arrondissements, les fonctions de sous-préfet, représentant de l'État, sont dévolues au préfet du département. (Loi 2002-12 du 11 juin 2002, titre X).

¹³⁷ La collectivité territoriale est un groupement humain géographiquement localisé sur une portion du territoire national disposant du pouvoir de s'administrer par les autorités élues ; jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie financière. (Loi n° 2001-23 du 10 août 2001).

des liens hiérarchico-fonctionnels avec toutes les collectivités territoriales et administrations déconcentrées. Les responsables coutumiers sont membres de droit des différents conseils avec voix consultatives, et hiérarchiquement sous la double tutelle des maires et des sous-préfets. Quant au Poste Administratif (PA)¹³⁸, il est maintenu comme cadre provisoire d'administration du territoire, sous la tutelle d'un chef de poste assurant essentiellement un rôle de contrôle, d'ordre et de sécurité publique.

Figure 2 : organisation territoriale prévue par le « Schéma 2000 »



¹³⁸ Dans certaines zones dites d'insécurité, les postes administratifs sont administrés par des militaires ; c'est le cas d'Abala dans le département de Filingué (Région de Tillabéry).

Bien évidemment, cette configuration n'est pas effective sur le terrain ; au nom de la logique de progressivité, elle se fera graduellement. La « communalisation intégrale » n'a seulement rendu opérationnel qu'un seul échelon, la commune. Deux échelons décentralisés (région et département) et un échelon déconcentré (arrondissement) sont mis en attente. Les conseils régionaux et départementaux ne sont donc pas installés, seuls les conseils communaux assurent une gestion décentralisée.

En 2010, l'adoption par l'État d'un Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT)¹³⁹ entraîne une nouvelle réorganisation administrative et territoriale, faisant de la région et de la commune les deux seules collectivités territoriales et niveaux de gestion décentralisés. Collectivité territoriale de base, la commune est chargée des intérêts communaux et assure les services publics de proximité répondant aux besoins de la population. À vocation essentiellement économique, sociale et culturelle, la région est chargée des missions et compétences spécifiques que lui confère la loi, et qui ne relèvent pas, de par leur nature et leur importance des compétences de l'État ou de la commune. La commune et la région disposent d'un budget, d'un personnel et d'un patrimoine propres (Ordonnance N° 2010-53 du 17 septembre 2010). Dans la nouvelle configuration, le département perd son statut de collectivité territoriale. Selon le gouvernement, ce réaménagement territorial s'explique au regard de la complexité et des coûts du schéma mis en place en 2004, d'où la décision de le simplifier.

La région et le département sont maintenus comme circonscriptions administratives et niveaux déconcentrés des services et de représentation de l'État, « *afin de mieux accompagner et soutenir la décentralisation à la base et de garantir la présence permanente de l'État aux côtés des communes et autres acteurs locaux* » (Extrait du Conseil des ministres du 17 septembre 2010). Dans la même logique, le gouvernement décide en août 2011, de l'érection des Postes Administratifs (PA) en département. Cette décision ne prévoit pas un nouveau découpage administratif, car les départements créés restent dans les limites territoriales des anciens PA. Malgré l'adoption, par l'Assemblée Nationale (AN), du projet d'érection, les nouveaux départements ne sont toujours pas installés.

¹³⁹ Le Code Général des Collectivités Territoriales détermine les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, leurs compétences et leurs ressources. Il fixe également le cadre juridique de leur gestion (CGCT, 2010). Selon le gouvernement, l'adoption de ce document vise à corriger les insuffisances relatives à la dispersion des textes, à des contradictions entre certains textes et au mutisme et/ou à des imprécisions sur certaines questions essentielles.

Sur la base du principe de la libre administration, le suffrage universel direct désigne des conseils au niveau régional et communal. Ces derniers élisent ensuite un exécutif en leur sein, et qui devient l'organe délibérant et décisionnel. Après les élections municipales de 2004, la commune rurale de Guidimouni s'est dotée d'un conseil présidé par un maire élu et chargé de gérer les affaires de la commune. Pour son fonctionnement, le conseil s'appuie sur les textes de lois portant sur le transfert de compétences et de ressources aux collectivités territoriales.

Avant la mise en place des institutions décentralisées, la gestion administrative du terroir est assurée par deux chefs traditionnels : d'un côté le chef de canton représente la communauté sédentaire, de l'autre le chef de groupement peul s'occupe des nomades. Le rôle de la chefferie se résume au contrôle du respect de la légalité des pratiques de gestion des ressources, à l'accès à certaines ressources (terre, puits, salines) et à l'arbitrage de conflit entre usagers (agriculteurs et éleveurs précisément). Le reste des prérogatives revient aux représentants de l'État, le sous-préfet qui coordonne toutes les initiatives de construction d'infrastructures sociales et de développement. Cette gestion administrative du terroir laisse peu de marge aux points de vue des populations, dans la prise de décisions politiques concernant la gestion des ressources. La chefferie traditionnelle exerce un pouvoir très "*centralisé*" autour de la personnalité du chef.

Le changement porté par la décentralisation a permis d'élargir la gestion locale à d'autres acteurs de la société. La chefferie traditionnelle est remplacée par un conseil tripartite constitué d'élus locaux, de la chefferie locale (chefs de canton et de groupement) et de parlementaires. Les deux derniers ne participent pas aux délibérations ; ils siègent au conseil avec voix consultative. Ce changement est fondé « *sur la présomption que les communautés locales sont les mieux à même de gérer correctement, c'est-à-dire dans l'intérêt collectif, leurs ressources renouvelables. Tout se passe comme si on découvrait soudain que les populations locales sont de bonnes gestionnaires de leur environnement naturel* » (BOUTRAIS, 2000 : 151). En revanche, malgré le contrôle a posteriori¹⁴⁰ mettant fin à la tutelle de l'État, le maire de la commune jouit d'un dédoublement fonctionnel, il est à la fois autorité communale et représentant de l'État.

¹⁴⁰ Le contrôle a posteriori met fin au contrôle a priori de l'Etat. Désormais les actes des autorités locales sont exécutoires de plein droit dès leur notification aux intéressés et leur transmission aux représentants de l'Etat. Le contrôle a posteriori consacre la séparation des fonctions entre les représentants territoriaux de l'Etat et les organes de gestions des collectivités.

Avec le principe de subsidiarité, le conseil communal a compétence pour voter et exécuter le budget. Selon son domaine de compétence, il se voit confier d'autres prérogatives au plan socio-économique. La commune, collectivité de base, fournit spécifiquement des tâches liées aux services de proximité (*cf.* Encadré 8). Les compétences transférées aux communes portent surtout sur la gestion administrative courante. La commune est chargée de l'exécution des actions de développement au niveau des terroirs. Le but est la création de conditions pour un autre type de développement dans lequel les acteurs locaux sont en position de jouer un rôle de premier plan.

Encadré 8 : compétences et attributions transférées au conseil municipal

- Collecte, évacuation et traitement des eaux pluviales ;
- Construction, aménagement, entretien des voiries ;
- Construction, aménagement, entretien des collecteurs de drainage, d'égouts et de stations de traitement des eaux usées et d'usines de traitement des ordures ménagères ;
- Construction, aménagement, entretien des fontaines et puits publics ; - Police de voirie : toutes mesures relatives à la sécurité et à la commodité du passage sur les voies situées dans les limites de la commune ;
- Délivrance des autorisations, approbation des tarifs, perception des redevances relatives à l'exploitation des services divers de transport lorsque ces services ne dépassent pas la limite de la commune.
- Délivrance des autorisations relatives à l'exploitation d'un service de taxis et fixation des tarifs.
- Autorisation de stationnement sur la voirie située dans les limites de la commune et perception des redevances y afférentes ;
- Organisation et gestion des transports urbains ;
- Conception d'outils d'urbanisme et d'aménagement : instruments de planification urbaine ;
- Domaine : actes de disposition du domaine privé de la commune ;
- Réalisation de parcs publics, complexes sportifs et culturels, terrains de jeux de la commune ;
- Construction et Entretien courant des bâtiments et soins de santé primaire ;
- Secours et assistances sociales ;
- Construction et entretien des écoles primaires et maternelles et gestion du personnel auxiliaire ;
- construction, entretien et gestion des abattoirs et séchoirs ;
- Construction et entretien de cimetières ;
- Construction, entretien et gestion des marchés et gares routières ;
- Installation et entretien de l'éclairage public ;
- Construction et entretien de pompes funèbres ;
- Soutien aux actions de développement : agriculture, élevage, pêche, pisciculture, artisanat ;
- Préservation et protection de l'environnement ;
- Collecte et évacuation des eaux usées et des ordures ménagères.

Source : Loi n° 2002-012 du 11 JUIN 2002, déterminant les principes fondamentaux de la libre administration des régions, des départements et des communes ainsi que leurs compétences et leurs ressources

La prise en charge financière de ces réalisations sera assurée par la commune, grâce à la mobilisation de ses ressources propres et d'un fond de péréquation (subventions) prévu par l'État. Pour bénéficier de ressources financières supplémentaires, la commune doit faire preuve d'initiative, notamment par le renforcement de partenariats diverses avec d'autres communes ou avec des institutions et organisations de développement. C'est donc au conseil communal de générer une dynamique locale permettant aux acteurs locaux de se mobiliser pour entreprendre des initiatives en faveur de leur communauté.

Dans un contexte marqué par la suprématie de la chefferie traditionnelle, gérant sans partage le terroir de Guidimouni, la substitution de la chefferie par un conseil délibérant est un changement fort. Les populations de Guidimouni qui subissent toutes les initiatives entreprises par l'État, la chefferie ou les organismes de développement, sans donner un avis sur les modalités de ces initiatives ou même participer à leur mise en œuvre, disposent désormais d'un organe élu localement pour encourager des réflexions et initiatives les impliquant pleinement dans la gestion de leur terroir.

Ce changement d'institution ne doit pas être seulement formel, au risque de voir le conseil s'inscrire dans la continuité administrative étatique ou des anciens conseils locaux, où la participation des populations a été instrumentalisée sans vraiment contribuer à une prise en compte de leurs besoins. À ce propos, la configuration du conseil communal interpelle quant à sa capacité à marquer la différence, par rapport à la gestion des institutions locales précédentes. Sur les trois groupes d'acteurs censés composés le conseil communal, seuls deux sont représentés, les élus locaux et la chefferie traditionnelle ; la présence du député local est surtout occasionnelle.¹⁴¹ Les organisations socio-professionnelles, plus connues sous l'appellation de « société civile », ne font pas partie du conseil.

Cette faible représentation de la société civile interroge sur la légitimité du conseil, en tant qu'instance compétente pour incarner la volonté des populations locales dans la diversité de ses acteurs. Or, il s'agit de permettre aux populations de s'identifier au processus de décentralisation mis en œuvre. On peut aussi se demander, si ce conseil restreint n'est pas voulu par le pouvoir public pour garder son emprise sur les communautés locales. Cette hypothèse paraît plausible car affecter au conseil communal

¹⁴¹ Guidimouni n'a pas de député ressortissant de la localité. Le député local représente toute la circonscription du poste administratif de Damagaram Takaya, dont Guidimouni fait partie. L'actuel député est plus fréquent à la Capitale; il passe de manière intermittente dans sa zone, afin de garder le contact avec sa base politique.

des tâches courantes (cf. Encadré 8) évite de lui laisser le plein pouvoir dans la conception des plans de développement. Comment la décentralisation peut-elle se réaliser avec la présence permanente de l'État ?

L'option envisagée par la Commission de Re-découpage, d'une mise en œuvre progressive de la décentralisation, constitue une autre source de controverse. Cette mesure de prudence, selon les réformateurs, atteste l'ineffectivité de la communalisation intégrale. Les communes ainsi créées ne serviront que de « *banc d'essai* » pour une mise en œuvre effective de la décentralisation dans le temps. Le principe de "progressivité" permettra la création probable de nouvelles communes urbaines à l'intérieur des communes rurales déjà installées, par émiettement progressif des territoires communaux ruraux.

Prévoir des morcellements territoriaux, avant même la concrétisation de ceux réalisés par le projet de re-découpage constitue une extrapolation dangereuse pour le processus de décentralisation en général, et pour les présumées communes rurales du projet. La création des communes urbaines, au sein des communes rurales, pourrait entraîner l'amenuisement des ressources de ces dernières, et par la même occasion menacer leur capacité à se prendre en charge leur autonomie. L'incohérence de ce principe est inhérente aux critères de découpage territorial ayant conduit à la délimitation des communes rurales, dont celui de la viabilité économique. En créant des communes à l'intérieur d'autres, ce critère sera inéluctablement rompu. Une remarque plus globale du processus de création des communes rurales met en cause l'ancrage mécanique de celles-ci sur les contours des anciens cantons et groupements. À ce propos Mahamadou DANDA (2004) témoigne que, « *nulle part dans le rapport final de la Commission Spéciale sur le re-découpage, il n'a été envisagé une communalisation avec comme point d'ancrage les territoires des cantons et des groupements dans leur ensemble* » (DANDA, 2004 : 219).

Cette réalité dans la production des limites communales révèle le décalage entre le contenu du projet de re-découpage territorial et les lois élaborées pour conduire le processus de décentralisation. Nous estimons que les contradictions et les manquements observés dans la conception des cadres territoriaux résident dans l'absence d'un cadre pratique de réflexions et de conception, de mesures efficaces pouvant contenir l'ensemble du processus de décentralisation. Le transfert de compétences aux collectivités territoriales et la mise à leur disposition de services déconcentrés nous

renseignent également sur la manière dont ces questions sont traitées dans le cadre de la décentralisation nigérienne.

Conclusion

Devant la mainmise de l'État à tous les niveaux du processus de décentralisation/déconcentration, nous nous interrogeons si la décentralisation n'a pas « *échoué avant même qu'elle ne commence* ». Nous estimons qu'il faut donner aux collectivités territoriales la possibilité d'exercer et d'assumer leur responsabilité car, c'est dans l'apprentissage et par "*la pratique*" que s'acquièrent "*la maîtrise*", et évidemment "*l'expérience*". L'État doit se contenter d'un rôle strictement coordonnateur et de respect de la légalité des actions entreprises par les collectivités territoriales. Comme le souligne Charles NACH MBACK, « *la libre administration, qui s'assimile à la décentralisation administrative, ne peut s'effectuer qu'au niveau des collectivités locales, c'est-à-dire d'entités secondaires incluses dans la juridiction de l'État, et non pas au niveau de l'État lui-même* » (NACH MBACK, 2003 : 259).

CONCLUSION DE LA PARTIE 2

Les réformes de décentralisation sont adoptées par l'État nigérien pour mettre en place une gouvernance et une administration territoriale plus représentative des populations. Ces réformes interviennent dans des cadres territoriaux mettant en relation divers groupes de populations et présentant des contraintes spécifiques de développement. En ignorant les réalités locales et en excluant les populations du processus de construction des territoires, l'État a créé d'une part de nouveaux fronts de contestations populaires, et d'autre part réveillé d'anciens antagonismes. Déchue dans la nouvelle configuration territoriale, Guidimouni voit s'accroître ses problèmes de développement du fait notamment de l'absence d'une prise en charge des contraintes de structuration et de mobilisation de ses populations. Par contre, la recomposition socio-spatiale provoquée par la décentralisation a fait émerger de nouveaux acteurs à Guidimouni qui participent aux prises de décision et à la gestion des ressources locales. Après un début de décentralisation très défavorable, comment Guidimouni vit-elle sa recomposition territoriale ?

PARTIE 3 : DECENTRALISATION AU SERVICE DU DEVELOPPEMENT A GUIDIMOUNI ?

CHAPITRE 6 : LA GESTION DE L'ESPACE COMMUNAL

Avec l'avènement de la décentralisation, une nouvelle lecture du rôle et de la place des pouvoirs locaux apparaît, notamment sur le mode de gestion et de fonctionnement du terroir.

A. La gestion de l'espace : trop de bruit pour un résultat limité

Le découpage territorial n'a pas seulement provoqué un déplacement des limites territoriales et administratives ; il a également revitalisé des enjeux spatiaux entre activités de productions locales. Le rattachement administratif de villages de Guidimouni à Mazamni dans le cadre de la délimitation administrative n'a pas eu beaucoup d'impacts sur l'organisation spatiale des populations, du fait notamment de l'absence de frontière territoriale concrète. Le transfert sur la base d'une liste nominative de villages administratifs n'a pas eu d'influence sur le statut des espaces mis en valeur par leurs populations ; il s'agit d'un changement de circonscription administrative sans perturbation majeure des activités de production. Pour autant, l'absence de frontière matérielle n'a pas empêché l'apparition d'enjeux spatiaux au détriment des éleveurs. L'élevage a particulièrement ressenti les effets du morcellement établi par la décentralisation, du fait de l'apparition de nouvelles initiatives très contraignantes pour la pratique de cette activité ; par contre les activités agricoles ne sont pas affectées.

En effet, les nouveaux principes de la libre administration et de l'autonomie des collectivités territoriales sont assimilés, par certains élus locaux, à une gestion autarcique de leurs communes, à l'intérieur desquelles ils peuvent exercer leurs pouvoirs et mettre en œuvre des actions de développement. Se met alors en place un système de contrepartie financière demandée aux populations n'appartenant pas à leurs circonscriptions administratives, pour l'accès aux ressources des communes. C'est ainsi que les éleveurs de Guidimouni en déplacement sont confrontés à de nouvelles exigences fiscales dès qu'ils quittent leurs limites territoriales. Les éleveurs de Guidimouni sont sommés de payer des taxes pour accéder aux points d'eau villageois de certaines communes au nord depuis la mise en place des instances décentralisées : *« dans certaines communes rurales, au nord de celle de Guidimouni, les maires exigent*

*aux éleveurs le paiement au préalable d'une somme de 20.000FCFA avant d'avoir l'autorisation d'accéder aux puits ».*¹⁴²

D'autres contraintes administratives viennent également accentuer les problèmes d'accès aux ressources chez les éleveurs. L'éventualité¹⁴³ avancée par un maire, de prélever une taxe de transhumance sur tout cheptel qui traverserait sa commune, a beaucoup surpris le chef de groupement. Selon ce dernier, la taxe de transhumance, instaurée par le régime militaire des années 1970, a été aussitôt suspendue pour ne pas handicaper davantage l'activité pastorale. La taxation des pâturages est difficilement applicable, à cause de l'état des frontières évoqué plus haut, mais aussi inopportune en raison du statut public des ressources naturelles.¹⁴⁴

Ainsi, au lieu d'améliorer les conditions d'accès aux ressources naturelles, la décentralisation les a malheureusement amplifiés. Au-delà des ressources financières qu'elle génère aux communes qui l'instaurent, la taxation des points d'eau est la traduction nouvelle des conflits agriculteurs-éleveurs. Cette initiative des maires exprime une récupération des principes de décentralisation autour d'enjeux spatiaux. À travers cette nouvelle donne, on se rend compte que le découpage territorial a négligé voire ignoré les pratiques spatiales des populations locales, ainsi que les antécédents survenus dans la confrontation des différentes logiques.

Les nouvelles perturbations pourraient être évitées si les groupes en présence avaient participé aux travaux de la commission de découpage pour exprimer leurs visions respectives des choses. Les rapports entre les groupes de populations sont occultés par des considérations bureaucratiques-administratives qui ne perçoivent le territoire national que comme un espace vierge sur lequel, elles peuvent dessiner des limites. Or, l'espace est occupé et mis en valeur par des communautés humaines. On ne peut intervenir sans mesurer la dynamique des rapports qu'entretiennent les différents groupes, mais également les formes de logiques qu'ils mobilisent pour mettre cet espace en valeur.

¹⁴² Entretien avec Samarya Yahaya, éleveur de Guidimouni le 22/10/2007.

¹⁴³ Lors d'une réunion des responsables politiques locaux du département de Mirriah (chefferie traditionnelle et élus locaux), un maire avait émis l'idée de faire payer des taxes aux troupeaux qui emprunteraient son espace communal.

¹⁴⁴ Au Niger, il n'existe pas de statut privé sur les ressources naturelles. Selon la loi, elles sont la propriété de l'Etat, les populations n'ont qu'un droit d'usage.

Pour comprendre le fonctionnement de Guidimouni, en tant que territoire¹⁴⁵ ainsi que les dynamismes à l'œuvre dans ce dernier, il est fondamental de mettre en évidence les interactions entre les groupes sociaux et leur territoire. Le territoire constitue, selon Guy DI MÉO (2005), « *le cadre méthodologique permettant d'évaluer la nature des rapports sociaux dans leur contexte de spatialisation* » (DI MÉO, 2005 : 78). Selon Denis RETAILLÉ (2005), « *la spatialité exprime la manière dont les sociétés sont avec l'espace par une combinaison de leur travail sur l'espace et dans l'espace* » (RETAILLÉ, 2005 : 182). Le façonnement des territoires révèle les constructions sociales et spatiales, source de compréhension et d'interprétation des pratiques et représentations, ainsi que des raisons ayant concouru à ces constructions. La définition des cadres territoriaux ne constitue pas un impératif dans le processus de développement ; il est plutôt question de valoriser des particularismes territoriaux. Comme le souligne Benoît ANTHERAUME (2005) « *le territoire et la spécialisation sauvent le développement et permettent son redéploiement* » (ANTHERAUME, 2005 : 27).

La gestion de l'espace se pose également en termes de jeu de pouvoir entre institutions traditionnelles et nouvelles autorités administratives. Comment se manifeste leur rapport dans le processus de développement local ?

B. Les institutions traditionnelles dans la dynamique locale de gestion : un pouvoir traditionnel toujours puissant

Le jeu politique local et la participation aux actions de développement dans le contexte des réformes décentralisatrices impliquent aussi des « *strates* » traditionnelles comme la « *chefferie coutumière* » dont l'intégration est un aspect clé du processus de décentralisation.

¹⁴⁵ Entendons ici, le territoire comme le définit BRUNET R et al (1998 : 480), c'est-à-dire « la "projection" sur un espace donné des structures spécifiques d'un groupe humain, qui incluent le mode de découpage et de gestion de l'espace, l'aménagement de cet espace » ; qui contribuerait en retour « à fonder cette spécificité, à conforter le sentiment d'appartenance » et qui aiderait « à la cristallisation de représentations collectives, des symboles qui s'incarnent dans de hauts lieux ».

La chefferie traditionnelle a de tout temps joué un rôle déterminant sur la scène locale de Guidimouni. Détenteur du pouvoir et symbole des traditions locales dans lesquelles elle puise sa légitimité, la chefferie assure la gestion du terroir. Même, le passage à la colonisation, qui a entraîné un assujettissement des populations indigènes, n'a pas altéré son pouvoir. Elle s'est adaptée aux différents régimes politiques et a su également en tirer profit. Elle est représentant de l'État chargé d'arbitrer les conflits entre les populations, de veiller aux respects des lois républicaines et de préserver les intérêts de l'État. La chefferie s'occupe de la collecte des impôts et de la mise en œuvre des décisions de l'État. Même si la lignée est respectée dans le choix des chefs traditionnels, les élections sont toujours supervisées par l'État, et l'intronisation ne s'effectue qu'une fois le candidat confirmé par décret du gouvernement. Avec la mise en place des institutions décentralisées, la chefferie traditionnelle de Guidimouni (chefs de canton et de groupement) partage dorénavant ses attributions avec le conseil communal.

En tant que « *capital social/institutionnel traditionnel* »¹⁴⁶, la chefferie interfère par ses compétences avec les objectifs de décentralisation et de développement : elle est un acteur stratégique. Faut-il la considérer comme une institution « *obsolète* » qui n'a pas sa place dans le processus de modernisation de l'État et de ses rapports avec les populations, ou bien l'intégrer dans le processus comme acteur éminent disposant d'une légitimité socio-culturelle inaliénable ?

Pour Nassirou BAKO-ARIFARI (1998), la chefferie traditionnelle défend « *une structure sociale fondée sur le statut social et les valeurs qui lui sont liées contre le mérite personnel et social* ». Elle privilégie les positions héritées à celles acquises, cherchant à perpétuer une division sociale fondée sur l'appartenance et non sur l'adhésion, « *on est né noble, et on le demeure éternellement* » (BAKO-ARIFARI (1998 : 9). Est-ce un obstacle aux principes de démocratie locale et de responsabilisation des instances de décisions chargées de la gestion des communes mis en place par la décentralisation ? Les confrontations entre le chef de canton de Guidimouni et la mairie de la commune, confirment la difficile cohabitation des deux institutions. Lors de notre mission de terrain en 2009, une visite de travail gouverneur

¹⁴⁶ Selon Nassirou BAKO-ARIFARI (1998 : 7), les institutions traditionnelles représentent un capital institutionnel découlant lui-même dans une certaine mesure d'un capital social qui recouvre plusieurs formes : relations lignagères, stratégies matrimoniales, intermédiation sociale, réseaux sociaux divers (appartenances identitaires, groupes d'âges, relations de dépendance personnelle, stratification sociale) mais aussi religieux (sociétés secrètes, congrégations autour de cultes locaux), etc., qui sont autant de dynamiques sociales toujours à l'œuvre de diverses manières particulièrement dans les sociétés rurales.

de la région de Zinder dans la commune de Guidimouni a manifesté la tension. Les responsables politiques de Guidimouni devaient prendre des dispositions pour cet événement (Restauration, hébergement, comité d'accueil, etc.). Sachant que normalement, il appartient au conseil communal de préparer l'accueil. Sans consulter le conseil communal, le chef de canton et le maire organisent chacun de son côté, la venue du gouverneur. Le chef de canton envoie un de ses notables informer les chefs de villages, tandis que le maire mobilise les groupements de femmes pour la restauration et les autres festivités. Les rapports du maire avec le chef de canton en deviennent très tendus, se traduisant par des boycotts fréquents de sessions. La chefferie traditionnelle perçoit le conseil communal comme un organe qui sonne le glas de son monopole de pouvoir sur les populations, et une menace contre ses intérêts personnels.

L'État, allié de toujours de la chefferie, a conforté la position de cette dernière, avec la révision de son statut. Selon le ministre de l'intérieur, de la sécurité publique et de la décentralisation : « *Les chefs traditionnels vont désormais bénéficier de prise en charge en matière de santé, d'hospitalisation et d'évacuations sanitaires, ainsi que d'autres dépenses liées à la vie courante, à savoir l'eau, l'électricité, le téléphone, la revalorisation de leurs rémunérations, la prise en charge de travaux de réfection et de réhabilitation des biens des chefferies, toutes choses qui concourent à l'amélioration des conditions de vie et de travail des chefs traditionnels* ». ¹⁴⁷

Les chefs traditionnels percevaient un pourcentage de leur recouvrement d'impôts, ainsi qu'une aide financière supplémentaire. Le chef de canton bénéficiait de 5% de ses recouvrements, et le chef de groupement Peul 6%. ¹⁴⁸ En dépit de ses relations ambiguës et parfois contestables avec les régimes politiques, depuis des décennies, la chefferie traditionnelle dispose d'un ancrage politique et social qu'on ne peut lui substituer. Ses expériences en matière de gestion locale et ses connaissances des populations, font d'elle un interlocuteur indispensable dans l'encadrement des instances décentralisées, mais aussi dans la conduite de leurs programmes de développement. Selon le témoignage d'un élu de Guidimouni, « *même si les villages retirés de Guidimouni sont rattachés administrativement à Mazamni, leurs populations font toujours allégeance au chef de Guidimouni, à qui elles continuent de verser leurs impôts* ». On ne peut pas

¹⁴⁷ <http://www.planeteafrique.com>, Mai 2008.

¹⁴⁸ La différence dans la paye entre les deux chefs s'explique par l'importance de l'effectif des deux groupes sociaux qu'ils représentent. Le chef de canton disposant d'une communauté beaucoup plus grande (sédentaires) faisait plus de recettes que le chef de groupement avec une communauté beaucoup plus réduite (les nomades).

rompre des relations coutumières de longue date avec des fragmentations territoriales ou administratives.

Le jeu politique ne peut occulter les systèmes locaux de pouvoirs. L'intégration de la chefferie dans le dispositif de la décentralisation offre des opportunités aux responsables des communes : gestion des réseaux sociaux existants, légitimité coutumière établie, capacité de mobilisation sociale, connaissance des normes sociales et juridiques notamment dans la gestion des ressources naturelles. On constate, une influence de la chefferie traditionnelle dans les médiations autour de la gestion entre les différents usagers des ressources naturelles (accès à la terre, aux aires de pâturages et aux points d'eau, arbitrage des conflits). On peut voir l'implication de la chefferie traditionnelle comme un gage de sécurité permettant à la fois de consacrer la dualité institutionnelle, mais également d'user de ses actions diverses de conciliation et de mobilisation sociales.

L'emprise de la chefferie traditionnelle sur les ressources de la commune et sa forte influence sur les populations constituent également une menace pour la mise en place d'une gestion décentralisée. L'ingérence du chef de canton dans le fonctionnement de la mairie et son hostilité vis-à-vis des institutions décentralisées ne sont pas propices à la l'établissement d'une collaboration avec les autres acteurs locaux. Dans sa position actuelle, la chefferie représente un obstacle au développement de la commune, empêchant le conseil communal d'acquérir le plein pouvoir de décision, notamment sur le contrôle des ressources locales.

Faut-il recourir à un arbitrage de l'État pour réguler les rapports chefferie-population, sachant le poids de cette institution auprès du pouvoir public, mais aussi que la décentralisation incite à moins d'État dans la gestion des collectivités territoriales?

C. La gestion communale : les ressources locales au cœur des enjeux de développement : à la recherche de ressources internes et externes

La capacité de la commune à mobiliser des ressources internes et externes influe fortement sur les actions à entreprendre. Elle démontre également un aspect de l'esprit d'initiative des acteurs locaux.

1. La mobilisation des ressources locales : la difficile création de richesse

La refonte de la relation entre espace et ressource entraînée par la décentralisation, a rendu la question des ressources plus complexe. Désormais l'espace de référence est le territoire communal, par lequel et pour lequel la notion de ressource prend un sens différent (LIMA, 2003 : 458). En effet, la communalisation offre à la population et à leurs représentants un cadre dans lequel créer des ressources. Comme défi, le conseil communal de Guidimouni a la responsabilité de mobiliser des ressources locales pour promouvoir le développement.

« Une ressource est toujours relative : elle n'existe comme ressource que si elle est connue, révélée, et si l'on est en mesure de l'exploiter » (BRUNET et al, 1998 : 433).

La ressource sert également à produire de la richesse, c'est donc un potentiel utilisable au profit du développement communal. Comprendons par ressources locales, toutes les activités de production, les ressources naturelles, les acteurs locaux, les mobilités, les réseaux économiques, sociaux, politiques, etc. La ressource prend une nouvelle dimension et connaît une nouvelle jeunesse lorsque, d'une part, on en fait l'un des objets de l'action d'une société sur elle-même et que, d'autre part, on élargit sa signification au-delà des seuls objets matériels (LEVY et LUSSAULT, 2003).

Pour sa libre administration, la commune dispose de revenus concédés par l'État provenant des charges publiques (impôts, taxes) ou des ressources locales. Des subventions et dons divers provenant de l'État, de particuliers ou de partenaires de développement sont censés également renforcer les capacités financières de la commune. Concrètement, les moyens de la commune sont constitués par les charges publiques, et principalement de diverses taxes locales (*cf.* Tableau 4).

Tableau 4 : situation des recettes de la commune de Guidimouni au 30/11/2005

Recettes	Montants (en francs CFA)
Taxes municipales	5 463 310
Taxes de marchés	1 422 200
Identification des animaux	908 000
Taxes routières (Gares)	220 400
Taxes charrettes	175 000
Abattage des animaux	194 100
Patentes foraines	102 000
Taxes Colporteurs et marchands ambulants	6 000
Recettes forêts et faunes	18 032
Total	8 508 942

Sources : procès verbal de la 3^{ème} session ordinaire (budgétaire) du conseil du 15 au 18/12/2005

Sur le tableau, nous remarquons que les recettes fiscales (taxes et patentes) constituent l'essentiel des revenus de la commune. Les taxes municipales, communément appelées "*impôts sur la personne*" correspondent aux recouvrements effectués auprès de toutes les populations de Guidimouni, et interviennent pour plus de 60% des recettes (64.20%, selon la moyenne des chiffres du tableau). La proportion d'autres ressources, comme les forêts et faunes est d'environ 0.21% ; ces revenus proviennent d'amendes perçues (abattage illégal de bois, feu de brousse, ...).

Concernant les impôts sur la personne, les chefs de canton et de groupement mettent à contribution les chefs de villages, de quartiers ou de campements, pour récupérer l'impôt auprès de leurs administrés. Les autres taxes sont recueillies sur le marché hebdomadaire de Guidimouni, auprès de professionnels locaux (commerçants, artisans, marchands ambulants, charretiers, bouchers, éleveurs, etc.), par le biais d'agent collecteurs recrutés par la mairie. Ce système de recouvrement révèle quelques insuffisances d'ordre structurel et conjoncturel (incivisme fiscal, falsification de tickets), nuisibles à la mobilisation des ressources locales.

Cependant, il faut noter que, le potentiel des ressources locales dépasse les rubriques énoncées dans le tableau. La rente liée au patrimoine foncier de la commune, constitué de tous les espaces vacants sur lesquels ne s'exerce aucun droit de propriété qu'il soit coutumier ou moderne, est réelle. Auparavant, ce patrimoine, géré selon des mécanismes lignagers, était le pré carré de la chefferie traditionnelle. Pourtant, depuis 1962, la loi n° 62-7 du 12 mars 1962 a supprimé les privilèges acquis sur les terrains de chefferie. Au sens de cette loi, est considéré comme terrain de chefferie, « *le terrain*

attaché, non à la personne du chef, mais à ses fonctions, et qui se transmet d'un titulaire de la chefferie à l'autre ». (Art. 1)

Avec la décentralisation, les espaces vacants font partie du domaine public, et sont gérés par la mairie. Malgré le transfert de compétences aux responsables de la commune de Guidimouni, c'est le chef de canton qui continue l'attribution des espaces de cultures et des terrains de construction aux populations, moyennant une somme symbolique. Le chef de canton profite d'un vide juridique, pour poursuivre ses transactions foncières. Selon les textes de la décentralisation, les maires ne peuvent gérer que du foncier loti. Comme il n'existe pas de lotissements en milieu rural nigérien, la mairie de Guidimouni ne peut donc pas procéder à des transactions foncières. Cette situation arrange donc le chef de canton qui continue ses ventes de terrains sans aviser le maire.

Avec la décentralisation, les salines de Guidimouni relèvent également du patrimoine public communal. Après plusieurs changements de statuts, les salines sont devenues propriété privée du chef de canton de Guidimouni. La mise en place de la décentralisation n'a pas permis à la commune de jouir de cette ressource qui reste toujours sous le contrôle du chef de canton. Ce dernier trouve cette propriété sur les salines légitime car, selon lui, de toutes les chefferies traditionnelles¹⁴⁹ disposant de salines sur leurs terroirs, il serait le seul à ne pas en disposer.

En 2011, une procédure administrative est engagée par quelques résidents et ressortissants de la commune, auprès des autorités publiques, en vue d'une récupération des salines au profit des populations. En guise de décrispation de la crise, un accord est trouvé, entre le chef de canton et le maire. Au titre de cet accord un pourcentage de 10% est versé à la mairie pour chaque tas de natron.¹⁵⁰ Cet arrangement n'est pas apprécié par les initiateurs de la pétition contre la gestion du chef de canton. Ces derniers jugent d'une part l'accord illégal, parce qu'il n'engage que deux personnes, notamment le maire (sans avis du conseil communal) et le chef de canton ; d'autre part les pétitionnaires trouvent insuffisant le pourcentage accordé à la mairie. Les réactions contre l'accord du maire avec le chef de canton montrent que la gestion des salines demeure toujours conflictuelle. La procédure de récupération des salines, illustre une

¹⁴⁹ Le chef de canton fait allusion, aux salines du Manga, notamment celles de la commune de Goudoumaria (région de Diffa).

¹⁵⁰ Le prix d'un tas de natron est estimé à 200 000 FCFA ; donc la mairie perçoit 20. 000 FCFA/tas. A la date du 13 mars 2012, la chefferie a versé environ 932 000 FCFA à la mairie.

avancée significative dans la gestion des salines de Guidimouni. Elle a permis un changement dans la répartition des revenus du natron. Malgré les contestations récurrentes, le pourcentage cédé par le chef de canton, à la mairie, souligne une prise de conscience de ce dernier, sur la nécessité de partager les recettes du natron avec les populations de Guidimouni. Cela promet également un changement possible du statut des salines, donnant lieu à une revalorisation du pourcentage actuellement attribué à la commune.

Pour avoir plus de crédibilité, l'initiative de récupération des salines en cours requiert l'appui des élus locaux de Guidimouni. L'indifférence de certains élus, la crainte des représailles de la chefferie, et les affinités politiques du chef de canton avec des élus membres du conseil communal (cas du maire), fragilisent les efforts des initiateurs, réduisant ainsi les chances de voir aboutir la procédure. Cette initiative traduit une prise de conscience des populations, mettant en jeu un patrimoine commun approprié par une seule personne. Cette confrontation entre la chefferie et les populations de Guidimouni révèle la possibilité d'une remise en question d'un ordre établi pour combattre une injustice et créer les conditions d'une répartition des ressources locales au profit de toutes les couches de la population. Cela permet également de mesurer la capacité de ces populations à se munir des principes de la décentralisation pour valoriser d'autres acquis et s'investir davantage dans la gestion de leur commune.

Il faut souligner que les recettes de la commune de Guidimouni ne sont pas gérées par la mairie, car celle-ci ne dispose pas d'une caisse ou d'un compte bancaire. Les recettes de la mairie sont versées à l'agence comptable publique départementale de Mirriah. C'est auprès de cette agence que la commune de Guidimouni puise, pour ses initiatives d'aménagement et de développement. De ce point de vue, nous disons que la gestion des ressources financières n'a pas fondamentalement changé, car c'est de la même manière que l'administration centralisée procédait, en regroupant les ressources de toutes les circonscriptions administratives sous sa tutelle. La seule différence est que, avec l'administration centralisée, les fonds servaient au fonctionnement général de l'arrondissement de Mirriah (actuel département de Mirriah) ; maintenant le système décentralisé permet à chaque commune une utilisation exclusive de ses recettes propres gardées auprès de sa hiérarchie administrative. Nous passons d'une « *gestion de tutelle* » entièrement centralisée, à une « *gestion sous tutelle* » donnant un droit d'accès aux recettes mobilisées localement sous le contrôle de la hiérarchie administrative.

Ainsi, la mobilisation des ressources transférées à la commune subit le poids de pratiques administratives passées. La chefferie traditionnelle n'a pas perdu son pouvoir sur les ressources locales. Elle trouve son compte dans le maintien de l'ancien procédé de mobilisation, en particulier celui relatif aux ressources fiscales. Principale recette locale, l'impôt sur la personne demeure un enjeu financier majeur pour la chefferie qui profite de la faille du registre fiscal (mise à jour irrégulière) pour détourner une partie des recettes.

L'État impose également des cotisations financières à la commune lors de certaines manifestations publiques.¹⁵¹ Selon la vice-maire¹⁵², certains prélèvements se font souvent à l'insu du conseil communal. Les autorités départementales mettent le conseil devant le fait, demandant au maire la signature du mandat de décaissement déjà opéré. Cela est d'autant plus inquiétant quand la cotisation réclamée excède la disponibilité financière de la commune. Pour éviter ce désagrément, les prélèvements interviennent le plus souvent au moment de la perception des impôts qui constituent le plus grand apport financier de la commune. La participation de la commune à l'organisation de manifestations nationales réduit les efforts de mobilisation des ressources de la commune. Au lieu de recevoir un appui de l'État ou des partenaires au développement, la commune est dépouillée de ses réserves financières. Le prélèvement sur les ressources de la commune accentue la difficulté de mobilisation de celles-ci.

Aussi, l'ineffectivité du transfert des ressources à la commune prive cette dernière de revenus supplémentaires, pourtant très importants pour son développement. Une telle situation rend problématique la constitution d'un domaine public de ressources locales. L'emprise de la hiérarchie administrative sur les recettes locales, sous prétexte d'un contrôle de la légalité des actes du conseil communal, entrave le processus d'autonomisation de la commune. Le droit de contrôle de l'État peut s'exercer autrement que par une substitution dans la gestion des fonds communaux. Le conseil est responsable devant la population, l'État et les partenaires socio-économiques, de l'état du fond communal. Le contrôle de l'État peut prendre la forme d'un bilan d'exercice du conseil permettant de vérifier d'éventuels manquements ou d'apprécier les progrès réalisés.

¹⁵¹ Dans le cadre de la préparation de l'équipe nationale de football pour la Coupe d'Afrique des Nations 2012 et l'organisation du championnat national de lutte traditionnelle au cours de la même année, l'État a exigé une participation de toutes les communes aux efforts de mobilisation de ressources.

¹⁵² Entretien avec la vice-maire, le 22/02/2012 à la mairie de Guidimouni.

Le problème de la mobilisation et de la gestion des ressources communales relève également la faible valorisation des ressources externes. Stéphanie LIMA souligne que, « *si les territoires politiques font office de réceptacles d'actions et d'investissements, ils sont insérés dans un système spatial plus large à partir duquel il est possible d'accéder à des ressources extra-territoriales* » (LIMA, 2003 : 458). Les ressources externes de Guidimouni sont limitées. Elles prennent la forme d'une assistance financière ou technique, provenant des ressortissants de la commune ou des projets de développement. C'est ainsi qu'en 2010, la commune a reçu un lot de matériels administratifs (carnets de famille, certificat de vie et charge), mais également un appui financier du Projet d'Appui Communautaire (PAC) pour l'élaboration d'un Plan de Développement Communal (PDC). Ces deux appuis constituent, jusque là, l'essentiel des ressources externes de Guidimouni.

Toutefois, des possibilités de mobilisation de ces ressources existent. La commune peut en effet compter sur son potentiel humain et technique (élus, services déconcentrés de l'État, ONG, organisations socioprofessionnelles) pour révéler ses potentialités, afin de susciter l'attrait de financements pour leur valorisation. L'initiative de l'élaboration d'un PDC introduite en 2010, soutenue par l'appui financier du PAC, dénote un certain effort pour révéler les ressources internes et encourager la mobilisation des ressources externes. La réalisation des actions de développement est-elle possible dans un contexte de ressources réduites?

2. La gestion locale : des initiatives de développement désarticulées par rapport aux besoins locales

Les initiatives de développement sont sensées traduire les choix socioéconomiques et politiques de la société. La détermination de ces choix interroge sur leur nature, la manière dont ils sont établis et par qui. Le transfert de décisions à la commune de Guidimouni donne au conseil la responsabilité de coordonner le développement de la commune. Le conseil communal a élaboré un plan d'action autour d'un certain nombre d'objectifs (*cf.* Encadré 9) : réduire la pauvreté à travers l'amélioration de la santé en milieu rural, la promotion de l'éducation et de la lutte contre l'analphabétisme, une meilleure gestion des ressources naturelles, l'accroissement de la population agro-sylvo-pastorale, le développement du réseau de communication (routier et

télécommunication), la promotion des activités culturelles, sportives, artisanales et touristiques, l'élaboration d'un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisation de la commune, l'élaboration d'un mécanisme fiable de recouvrement des recettes (plan d'action de la commune rurale de Guidimouni, 2005).

Encadré 9 : synthèse du plan d'action communal de Guidimouni

Pour améliorer la couverture sanitaire, le plan projette la création de cases de santé (à Kanibo, Ainou, Boundiri, Boulbaram, Rafi, Garin Toudou, Argada, Karmaoua I, Mamandi, Zengon Kiara, Koussa, Daguillam) ou la transformation de celles-ci, au niveau de certains villages, en centre de santé intégré du fait de la forte démographie de ces villages (exemple de Mara et d'Angoual Toudou). Des centres de soins villageois sont également prévus pour d'autres villages (Moussari, Yarda, Manoufour, Katchalla, Bani, Kadamari, Naroua I, Garin Toudou). Les différents établissements de santé recevront des équipements et matériels de santé destinés aux agents, administrateurs et vulgarisateurs. Ces infrastructures seront soutenues par des actions de sensibilisation, d'information et de formation sanitaire des populations, avec notamment la mise en place de brigades sanitaires villageoises, secouristes et matrones¹⁵³. Pour permettre l'évacuation des malades vers les grands centres hospitaliers urbains (comme Zinder), les CSI de Guidimouni et de Bitoua auront une dotation en moyens logistiques.

Pour améliorer le taux de scolarisation qui est d'environ 23%, l'un des plus faibles du département de Mirriah, loin du taux national de 56% (*Ibid.*), la commune s'attèle à la création d'établissements scolaires : des écoles de base I (primaires et préscolaires) dans les villages de Yarda, Kadamari, Boundiri, Madaka I et II, Kanière, Naroua, Dirir, Guéguéri, Daguillam (Elh. Djibdjé), Gari Na Koné ; une maternelle¹⁵⁴ à Guidimouni ; une medersa à Kiara et Argada, du fait des besoins en éducation islamique exprimés par ces villages ; une inspection de l'éducation de base I ; des centres alphabétisation pour adultes hommes et femmes ; des bibliothèques publiques ; des extensions d'écoles notamment à Kilaloum, Barmari, Konna et Riga. Pour suppléer le désengagement de l'État, la commune se charge du recrutement et de la gestion de personnel auxiliaire, ainsi que de l'acquisition en manuels, fournitures et matériels didactiques nécessaires au fonctionnement des différents établissements.

Compte tenu de la récurrence des sécheresses accentuant les problèmes d'eau de consommation, mais aussi du fait que la commune ne dispose que d'une seule mini-adduction d'eau potable installée à Guidimouni, la construction de puits et forages est envisagée dans certains villages nécessiteux (Yanketa, Karmaoua, Madaka, Garin Toudou, Alkamaram, Bri, Jigawa et Gaganou) afin de pallier les insuffisances d'infrastructures hydrauliques. Pour la préservation de l'environnement contre la dégradation du sol, la destruction du couvert végétal et l'ensablement des bassins versants, la commune mettra prioritairement en œuvre des actions de réhabilitation de la cuvette de Guidimouni et de la vallée de Niski, pour promouvoir la culture maraîchère. Des aménagements de mares (faucardage de *Typha australis*,

¹⁵³ Généralement ce sont de femmes âgées exerçant le métier d'accoucheuse ; elles assistent les femmes enceintes au moment de leur accouchement.

¹⁵⁴ Garderie pour enfants faisant office d'établissement préscolaire.

empoissonnement, désensablement) s'opéreront dans les villages de Gouchinchin, Lassouri, Guidimouni, Bitoa, Tomessa, Jigawa. Pour favoriser la régénération du couvert végétal, des opérations communautaires de fixation de dunes sont décidées au niveau des villages de Jigawa, Wanketa, Kadjiri, Baban Chémé, et Angoual Toudou. Pour cela, il est prévu la création de pépinières à Guidimouni, afin de produire des plants d'arbres destinés au reboisement. La sensibilisation sur la sauvegarde de l'environnement se fera à travers des campagnes de formation et d'information de populations.

Au regard de l'importance de l'agriculture et de l'élevage, des interventions seront menées pour stimuler les productions agro-pastorales et leur commercialisation, avec notamment l'organisation des paysans en coopératives, la mise à leur disposition d'intrants agricoles (matériels agricoles, engrais, semences, produits phytosanitaires), un soutien aux coopératives dans la commercialisation des productions, l'organisation de campagnes périodiques de vaccination du cheptel, la réhabilitation de mini-abattoirs à Guidimouni et Daganou, ainsi que la création d'un autre à Lassouri. Pour prévenir les conflits entre agriculteurs et éleveurs, la préservation des zones de pâturages et couloirs de passage est entreprise, en collaboration avec la commission foncière.

Afin de développer le réseau routier de la commune, des possibilités de financement d'infrastructures routières seront prospectées, pour la construction de routes (axe Guidimouni-Riga-Jigawa-Mazamni-Daganou) et de pistes rurales (axe Koussa-Garin Malan Mado-Raffi-Bri-Kantari-Kori-Anzari-Naroua-Daganou, axe Moussari-Mara-Lokoni-Dimiskir-Lassouri-Daganou-Rafa, axe Kilaloum-Guéguéri-Garin Talba-Maïdoukouram-Gouchi) ; ainsi que la réhabilitation de la nationale N°1 Zinder-Gouré.

Pour les activités culturelles, sportives et artisanales, la commune a besoin d'infrastructures (construction d'une maison de la culture dans le chef lieu de commune, de foyers récréatifs de jeunes et des femmes partout où le besoin se posera, des équipements sportifs). Les activités artisanales, quant à elles, seront soutenues à travers une structuration des artisans en coopératives, dans le cadre de la modernisation des activités manuelles (tannerie, forge, vannerie, nattes, cordonnerie, couture, etc.). L'identification de sites touristiques favorisera la promotion du tourisme dans la commune.

La commune compte mettre en œuvre un système de partenariat, avec les organisations de développement (ONG et projets de développement), basé sur la création de groupements d'intérêts économiques (GIE). Pour cela, plusieurs actions sont mises en avant, afin de booster l'économie locale : extension et modernisation de marchés et gares routières, construction d'autogares à Guidimouni, Lassouri et Daganou ; extension de la couverture électrique à Guidimouni ; installation de panneaux solaires dans les CSI de Riga, Lassouri et Bitoa ; soutien aux activités économiques de femmes (moulins à grains, embouche bovine) ; mise en place d'unités de transformation de produits agropastoraux.

Source : plan d'action de la commune rurale de Guidimouni, 2005

Nous nous intéressons d'abord à la pertinence du plan en tant que document de référence. Ce document constitue véritablement une nouveauté : c'est la première fois qu'un document d'orientation en matière de développement est produit au niveau local.

C'est donc une avancée significative apportée par la décentralisation, qui rompt avec les modes d'intervention centralisés ayant caractérisé toutes les actions de développement menées dans la commune. Les partenaires de développement peuvent s'appuyer sur ce plan d'action, pour concevoir des projets adaptés aux conditions locales et prenant en compte les besoins spécifiques des populations.

Dans le plan d'action, le conseil communal expose un répertoire sommaire de besoins spécifiques à satisfaire, sans toutefois en détailler les modalités de réalisation. Les besoins sont présentés sans aucun diagnostic des caractéristiques socio-économiques, politiques et environnementales de la commune. Un autre aspect du plan d'action communal concerne son budget. Les investissements portent sur plusieurs domaines : construction et réfection d'infrastructures socio-économiques (pistes, puits, pompes, classes, moulins, ...), appui sanitaire (appui aux épidémies, assainissement), production agricole et pastorale (appui à l'irrigation, santé animale, appui à la sécurisation foncière, service technique), protection des végétaux (production de plants), sensibilisation de la population (*cf.* Tableau 5).

Tableau 5 : situation, au 30/11/2005, des investissements réalisés par le conseil communal de Guidimouni, dans le cadre de sa gestion administrative

Rubriques	Invest. Prévus (en FCFA)	Invest. Réalisés (en FCFA)	Invest. Non réalisés (en FCFA)
Contribution construction pistes rurales	500 000	0	500 000
Réparation puits et pompes	1 000 000	0	1 000 000
Clôture du marché du bétail	15 000 000	0	15 000 000
Confection classe en paillote	1 000 000	0	1 000 000
Appui aux épidémies	400 000	0	400 000
Clôture mairie	600 000	0	600 000
Construction d'une case de passage	1 000 000	0	1 000 000
Sensibilisation population	400 000	326 200	73 800
Assainissement	2 000 000	0	2 000 000
Mise en place de deux moulins	1 300 000	0	1 300 000
Production agricole	1 000 000	0	1 000 000
Protection des végétaux	1 500 000	435 340	1 064 660
Appui à l'irrigation	500 000	0	500 000
Santé animale	500 000	0	500 000
Production des plants	500 000	0	500 000
Appui sécurisation foncière	500 000	263 000	237 000
Service technique	488 081	0	488 081
Total budgétaire investis	14 688 081	1 024 540	13 663 541
Total budget général	32 640 180	7 430 510	25 209 670

Source : Procès verbal de la 3^e session ordinaire (budgétaire) du conseil municipal, du 15 au 18/12/05

Nous remarquons que certaines initiatives formulées dans le plan d'action apparaissent sur le tableau, ce qui, fait encourageant, traduit une harmonisation des actes du conseil dans la gestion de la commune. Sur dix sept rubriques prévues dans le budget d'investissement, trois sont réalisées : sensibilisation de la population, protection des végétaux et appui à la sécurisation foncière. Ces trois rubriques représentent environ 7% des réalisations budgétaires. La réalisation de ces rubriques a une vocation tendancielle d'incitation populaire au processus de développement de la commune.

Parmi les défis à relever, la sensibilisation des populations contre l'incivisme fiscal (évoquée comme facteur limitant la mobilisation des ressources locales), la sécurisation foncière à travers le balisage des couloirs de passage pastoraux et la protection des végétaux (pour prévenir la dégradation de l'environnement) constituent des points essentiels. L'intérêt que leur porte le conseil communal a valu aux deux derniers d'être mentionnés dans le plan d'action. Par contre d'autres points non moins importants figurant dans le plan d'action et prévus par le budget (construction et/ ou réparation d'infrastructures sociaux économiques, lutte contre les épidémies, appuis aux productions agropastorales et à la santé animale, par exemple) n'ont pas été concrétisés.

La pertinence des rubriques dans la gestion communale contraste avec le manque de clarté dans leur énonciation. En effet, par rapport au plan d'action présentant de manière détaillée les travaux à entreprendre et les zones d'intervention, le budget reste vague sans indication précise ni définition claire du contenu des rubriques. Notons également que la localisation des interventions et la démarche adoptée pour leur mise en œuvre ne sont pas évoquées. Le budget exécuté ne donne pas non plus de précisions sur les rubriques accomplies. Les insuffisances dans la formulation du budget proviennent de la reproduction ipso facto du contenu de la nomenclature budgétaire établie par le Ministère de l'intérieur et de la Décentralisation (*cf.* annexe 3), visant à orienter les communes nigériennes dans leur fonctionnement et plus précisément dans leurs choix de développement. Ces orientations sont en fait des pistes de réflexion qui ont besoin pour être plus pratiques, d'être adaptées aux besoins réels des populations locales. Les éléments du plan d'action constituent un fond d'informations intéressant permettant de prendre en compte les réalités des populations de Guidimouni.

Par ailleurs, le tableau ignore certaines actions, comme la mise à la disposition d'une ambulance au Centre de santé Intégré de Guidimouni, servant à l'évacuation de malades vers les villes de Zinder et Mirriah, ainsi que la création d'une école maternelle à Guidimouni grâce à la collaboration de l'Inspection de base I.¹⁵⁵ Ces deux réalisations n'apparaissent ni dans le budget d'investissement, ni dans le budget général dont les détails font défaut. Malgré une tentative d'harmonisation entre les actions à entreprendre et les différents budgets, des irrégularités empêchent une meilleure lecture de la prise en charge par le conseil du développement communal.

Pourtant, existe le "Plan de Développement Communal" (PDC) diffusé par l'État et certains de ses partenaires au développement comme le Programme nigéro-allemand de lutte contre la pauvreté ((LUCOP), le Programme d'Actions Communautaires au Niger (PAC), l'Organisation Néerlandaise de Développement au Niger (SNV).¹⁵⁶ C'est dans ce cadre qu'en 2006, juste après l'installation des communes, le Ministère de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire a élaboré un « *Guide national d'élaboration du PDC* », pour accompagner celles-ci dans leurs tâches de planification et d'administration territoriale, selon une approche participative. Le guide définit les rôles et responsabilités de chaque acteur dans le processus et les outils ou méthodes à utiliser (ABA Mahaman, 2009).

Si certaines communes disposent, depuis longtemps, d'un PDC, ce n'est pas le cas de la commune de Guidimouni qui n'a que son plan d'action comme document de référence. Pourtant, d'après les propos d'un agent du projet de développement Goal-Niger, œuvrant à Guidimouni, « *pour soutenir le développement communal, nous avons demandé au maire si la commune est dotée d'un PDC. Malheureusement, il nous a répondu qu'elle n'en a pas. Donc sans PDC, le projet n'a pas un support lui permettant d'intervenir dans le processus de développement communal* ». Néanmoins, remarquons que les communes, disposant de PDC, ont rarement élaboré ce dernier sur fonds propres. Sur 265 communes environ 196 ont bénéficié de l'appui de partenaires dans la conception de leur PDC (ABA, 2009). Selon cet auteur, l'absence de cet outil traduit la faible capacité des communes du fait notamment du manque de ressources humaines et financières, ou de la méconnaissance de l'importance de l'outil.

¹⁵⁵ Une Inspection d'enseignement de base I, qui fait partie des objectifs du plan d'action communal, a été mise en place à Guidimouni grâce au soutien de l'hierarchie administrative d'enseignement de Mirriah.

¹⁵⁶ D'ailleurs pour intervenir dans les communes, ces structures de développement exigent le PDC comme support d'intervention sur le terrain.

En 2011, pour répondre aux exigences des projets de développement et pallier les insuffisances de données sur les besoins des populations de Guidimouni, la commune a fait appel à un cabinet d'étude, le Sahel Alternative Development Consult (SADEC), en vue de la constitution d'un dossier de financement de PDC. Sur la base de ce dossier, le PAC a accepté de financer le PDC de Guidimouni. Des techniciens du cabinet ont alors procédé à la formation des membres du comité de diagnostic de terrain. Un zonage comprenant un certain nombre de villages de la commune a permis la collecte de données sur les besoins des populations, les ressources et les possibilités de leur mobilisation.

La concrétisation du PDC permet la conception de programmes de développement prenant en compte les besoins exprimés par les populations, lors des missions de collecte de données. Des difficultés dans la coordination des informations recueillies n'ont pas permis sa finalisation, et se sont traduites par le dépôt précipité d'un document PDC à Guidimouni. Un membre du comité d'élaboration du PDC constate qu'en réalité le document remis à la commune est un PDC inachevé : absence de supports photographiques (consultations populaires, ressources locales) et cartographiques (zonage des villages-échantillon, localisation des ressources de la commune), de programme de planification communale répondant aux besoins des populations ; la disponibilité et à la capacité de mobilisation des ressources n'est pas abouti. Le PDC de Guidimouni altéré par ces insuffisances n'a pas permis le diagnostic territorial susceptible de déterminer concrètement le potentiel de développement de Guidimouni.

L'approche de développement basé sur la réalisation de PDC n'est pas une panacée. Le caractère normatif du schéma d'élaboration PDC révèle un défaut d'adaptation au contexte local des communes. L'exigence faite aux communes de suivre un schéma d'élaboration préconçu par l'État et ses partenaires pour réaliser des PDC se heurte à des situations de natures différentes exprimant des besoins distincts en matière de développement. L'interruption du processus d'élaboration du PDC de Guidimouni laisse cours à l'usage de plans d'action, pour la gestion courante de la commune.

Qu'il s'agisse du plan d'action ou du PDC, disposer d'un document d'orientation de la politique de développement est une nécessité pour Guidimouni ; un processus dans lequel la participation prendra une place de choix. La participation au développement intègre l'implication des différents acteurs à la conception des outils communaux de gestion (plan d'action et budgets). Pour déceler les raisons des insuffisances constatées,

un rapprochement avec la participation des acteurs locaux peut être opéré, afin de vérifier l'existence ou non d'une éventuelle incidence sur la qualité des plans de développement produits par le conseil en particulier, et sur le fonctionnement de la commune en général.

D. La mobilisation des acteurs locaux de la commune

Avec la décentralisation, la concrétisation des politiques publiques à l'échelle locale repose sur « *la mise en œuvre d'actions se voulant négociées entre les différentes parties concernées, sur la base d'un diagnostic de situation "partagé"* » (RUAULT et LEMERY, 2008 : 87). Le plus souvent, on constate un écart considérable entre les objectifs affichés et les réalités vécues localement. La question de l'engagement pratique des acteurs de la commune rurale de Guidimouni dans la gestion de leur commune amène à réfléchir sur les formes d'organisations mobilisées pour l'accomplissement des responsabilités dévolues.

1. Guidimouni dans l'attente d'une société civile plus active: des acteurs locaux mal préparés à la gestion communale

Qu'entendons-nous par "acteurs"? Un acteur peut être défini comme, un ensemble de personnes physiques et/ou morales, organisé ou non, disposant ou non de la personnalité morale, et susceptible d'agir - directement ou indirectement - sur l'état d'un système et son évolution. Le système considéré peut être une entreprise, un marché, une collectivité publique, un territoire, un projet, etc. (COHEN, 2001 : 79). Évoquant le retour de l'acteur dans la vie sociale, Alain TOURAINE (1984) aborde la notion d'acteur en termes proprement sociaux et même politiques, notamment le développement de nouveaux acteurs capables de s'investir dans un mouvement social ou dans une innovation culturelle. Le « retour de l'acteur » à tous les niveaux de la vie sociale marque son retour à l'action, notamment par son influence sur les décisions collectives. La décentralisation met effectivement l'accent sur le rôle des acteurs sociaux et leur participation à la vie collective.

Les acteurs n'existent qu'à travers les actions qu'ils mènent dans un espace bien délimité. Selon leurs objectifs et la logique de leurs actions les acteurs ne revêtent pas les mêmes fonctions : des acteurs dont la fonction essentielle peut être la gestion socio-spatiale (populations, organisations socioprofessionnelles) ou territoriale (État, collectivité). Les acteurs n'ont pas non plus le même poids dans l'organisation sociopolitique : chefferie traditionnelle, élus locaux et nationaux, organisations socioprofessionnelles, etc. Leur capacité d'agir suppose aussi une capacité de décision, et toutes participent au déploiement de stratégies en vue d'atteindre les objectifs qu'ils se sont fixés. Dans le cadre de la communalisation qui a vu l'État céder son pouvoir de décisions à des acteurs locaux de Guidimouni, ces deux aspects sont réunis pour permettre à toutes les catégories sociales et politiques de s'investir dans la gestion communale.

La participation des acteurs locaux aux processus décisionnels et de mise en œuvre des projets de développement communaux intéresse tous les groupes socioprofessionnels à travers les réflexions et décisions conduites par le conseil délibérant. Or la composition tripartite du conseil laisse les acteurs socioprofessionnels en marge de la gestion communale. Pourtant ces derniers sous l'appellation de « *société civile* »¹⁵⁷ occupent une place importante dans les discours et dispositifs de la gouvernance popularisés par le pouvoir public et les opérateurs de développement (organismes et ONG de développement). Les conditionnalités de la démocratie participative imposées par les bailleurs de fonds internationaux demandent une implication des populations dans les instances de décisions. Depuis la vulgarisation des idées sur le développement local par les organismes et les projets internationaux, le mouvement associatif local de Guidimouni connaît un essor remarquable (*cf.* Tableau 6).

¹⁵⁷ La société civile regroupe des mouvements, des associations, des organisations qui agissent en dehors de la sphère étatique et des pouvoirs locaux. Théoriquement, on retrouve dans ce groupe, des ONG, des associations d'utilisateurs, des syndicats, des groupements paysans, etc.

Tableau 6 : liste des associations implantées dans la commune rurale de Guidimouni

Association	Dénomination	Activité	Agrément	Désignation membres
Association des éleveurs	FNEN Daddo	Élevage	Régional	Éleveurs /Animateurs projets
	AREN		National	Éleveurs/ services techniques
Association des pêcheurs	-	Pêche	Communal	Pêcheurs professionnels/ occasionnels
Association des agriculteurs	-	Agriculture	Communal	Agriculteurs
Association des femmes	-	Sensibilisation	Communal	Femmes ménagères
Groupements des femmes	SHAGHOL	A.G.R. ¹⁵⁸	Communal	Femmes (jeunes et adulte)
Association des coiffeurs	-	Artisanat	Communal	Coiffeurs professionnels
Association des irrigants	ANPIP	Irrigation	Communal	Exploitants maraîchers/ Animateurs projets

Source : Enquête, 2008

Cependant, la multiplication des associations n'est pas liée à la décentralisation. Elle est surtout induite par la prolifération des projets de développement qui ont lancé de nombreux programmes de développement destinés à des catégories sociales et professionnelles (jeunes, femmes, artisans, agriculteurs, éleveurs, maraîchers).

La sollicitation de la « société civile » par l'État dans le processus de décentralisation, n'a pas favorisé la mise en place de dispositifs politico-institutionnels permettant de faire de la consultation des acteurs, un impératif dans la prise de décisions au niveau local. Il découle de cette situation un manque d'implication de ces associations dans la gestion de la commune. Le conseil communal, sans concertation aucune des groupes socioprofessionnels de Guidimouni, élabore et exécute les plans d'action et/ou de développement. Le maire souligne que le conseil collabore avec les services techniques, sur certaines réalisations. Ces propos sont réfutés par le chef du service agricole : « *le maire ne nous a jamais convoqués pour réfléchir sur des questions relatives à nos activités dans la commune. Notre présence est surtout sollicitée quand le maire accueille des partenaires de développement intervenant dans notre domaine d'activité* ». ¹⁵⁹ Ce responsable souligne qu'il lui arrive de participer à des réunions de

¹⁵⁸ Activités Génératrices de Revenus.

¹⁵⁹ Entretien avec le chef service agricole de la commune rurale de Guidimouni, le 11/12/2008.

travail avec le maire, sous les auspices des partenaires au développement (projets, ONG, Associations privés). Ces réunions “informelles” (dans le sens où elles ne sont pas soumises à la délibération du conseil) ne peuvent servir de prétexte, pour justifier une participation des services techniques au fonctionnement de la commune.

En dehors de l’ANPIP qui intervient dans la commune depuis des années, toutes les autres associations ne sont implantées qu’au niveau du chef-lieu. Parmi celle-ci, une association se distingue des autres, tant dans sa démarche en faveur du genre féminin, que dans la diversification des ses activités. Nous voulons parler de la mobilisation des femmes initiée par le groupement féminin SHAGHOL. Ce groupement a bénéficié d’un financement du Fonds d’Appui à l’Égalité entre les Sexes (FAÉS) pour accompagner et favoriser l’épanouissement socio-économique des femmes. Il gère des infrastructures lui permettant d’investir dans des activités génératrices de revenus et d’assurer son autonomie financière : boutique d’intrants agricoles, salle de couture, banque céréalière, moulin à grains (cf. Photo 15). Les femmes reçoivent également des crédits pour d’autres activités comme l’embouche bovine ou caprine, artisanat, production d’huile d’arachide, etc.

Photo 15 : moulin à grains géré par le groupement féminin SHAGHOL à Guidimouni¹⁶⁰



Cliché : ADO SALIFOU, 2008

¹⁶⁰ Les revenus du moulin sont utilisés dans le fonctionnement de la structure.

Majoritairement installés au niveau du chef-lieu de commune, les bureaux d'associations, n'arrivent pas à mobiliser leur base pour promouvoir leurs activités. D'autres associations comme la Fédération Nationale des Éleveurs du Niger (FNÉN Daddo) ne disposent même pas de bureau, mais de représentants au niveau de la commune. La faible représentativité des associations à l'échelle communale constitue un handicap pour la mobilisation des populations autour d'enjeux de développement. De plus il n'y a aucune synergie entre ces associations ; chacune d'elle intervient dans le cadre strict de son programme. Les différentes associations ne disposent d'aucun cadre de réflexion ou d'échanges pouvant favoriser la combinaison de leurs efforts au profit de l'intérêt général. Dans ces conditions, une participation à la gestion de la commune se relève également hypothétique. Sans structure représentative et dynamique, les associations de Guidimouni peuvent-elles contribuer au développement de la commune ?

Une coordination de leurs activités peut renforcer l'impact de leurs interventions. À titre d'exemple, l'AREN et la FNEN Daddo, toutes deux spécialisées dans le domaine d'élevage, peuvent grâce à une mise en commun de leurs activités rendre plus pertinents et efficaces leurs projets de développement pastoral ; il en sera de même pour la prise en charge technique et financière des interventions. Le manque de consultation des acteurs locaux dans la conception des actions à entreprendre n'est pas l'unique facteur limitant du processus de développement de la commune.

Des difficultés agitent également le fonctionnement du conseil. On peut par exemple noter le non respect des séances prévues par les textes¹⁶¹ de la décentralisation. Celles-ci deviennent de plus en plus rares ; entre les deux dernières séances du conseil, il s'est écoulé parfois 9 mois (d'avril 2008 à janvier 2009). Selon le maire, l'interruption des séances serait due à des querelles avec certains conseillers locaux. Par contre un conseiller souligne que *« c'est au maire de convoquer le conseil, pour les séances ordinaires et extraordinaires. S'il ne le fait pas, c'est qu'on est en train de subir une forme de dictature. C'est donc lui seul, qui gère la commune »*.¹⁶²

¹⁶¹ Les textes de la décentralisation prévoient une séance ordinaire du conseil municipal chaque trimestre. Des séances extraordinaires sont également convoquées, au besoin.

¹⁶² Témoignage d'un conseiller local de la commune rurale de Guidimouni, le 11/12/2008.

Il ne faut pas non plus se servir du conseil communal comme “*bouc émissaire*”, en lui portant toute la responsabilité du dysfonctionnement de la gestion communale. Le conseil n’est que le reflet d’un processus de décentralisation mal engagé, et qui n’a pas su préparer les modalités d’une responsabilisation à cette échelle. D’autres structures de types communautaires ont émergé avec le processus de décentralisation ; il s’agit des comités locaux de gestion de santé et d’éducation. Quel est leur apport ?

2. Les comités locaux de gestion : un cadre de concertation à l’œuvre ?

L’option participative retenue par la décentralisation a favorisé l’apparition de nouveaux partenaires dans la gestion des services éducatifs et sanitaires. Jusque là, les agents de l’État (enseignants et infirmiers) assuraient seuls le fonctionnement des différents centres de services sociaux. La seule structure qui existait était l’Association des Parents d’Elèves (APE) ; son rôle se limitait à l’arbitrage de conflits entre enseignants et élèves, ou avec certains parents d’élèves. Elle intervenait, à la demande des directeurs d’établissements, dans la résolution de problèmes avec les élèves (absentéisme, indiscipline). Elle aidait aussi les responsables administratifs dans la construction et l’entretien des infrastructures scolaires.

Dans le domaine sanitaire, le chef de canton était le principal interlocuteur des agents de santé. Ils venaient souvent solliciter son aide pour mobiliser les populations, lors des campagnes de vaccination. Pour informer les populations de l’imminence d’une épidémie, c’est également à lui qu’ils se référaient. Les réflexions menées dans le cadre de la décentralisation, sur l’implication plus accrue des populations locales dans la gestion de leur commune, ont su convaincre les différents partenaires d’élargir la mobilisation sur toutes les couches sociales. L’institution des Comités de Gestion des Établissements Scolaires (COGÉS) et des Comité de Santé (COSAN) a doté la commune de nouveaux organes de gestion. Avant ces nouvelles structures, les populations se désintéressaient complètement du fonctionnement des établissements scolaires. Pour elles, c’était un domaine purement administratif “*Bariki*”¹⁶³, réservé aux fonctionnaires et à quelques familles locales comptant dans leur rang des instruits. Même l’Association des Parents d’Elèves était gérée par le chef de canton et ses proches.

¹⁶³ Dans la terminologie locale, nom attribué à tous les services sociaux ou administratifs relevant de l’État.

Le changement, à savoir l'implication d'autres acteurs locaux (élus, société civile), a favorisé la mise en place d'un cadre de concertation autour des difficultés d'accès aux services sociaux. La mise en œuvre d'une démarche concertée locale permet à ces comités de réfléchir sur des problèmes soumis à leur appréciation. Il faut dire que même le mouvement coopératif qui revêt un caractère « *communautaire* » n'a pas mobilisé autant d'acteurs, ni mis en place des « *concertations multi-acteurs* ». Ces comités prennent en charge la gestion de toutes les infrastructures sanitaires et scolaires de la commune. Ils gèrent également le partenariat avec les institutions de développement intervenant dans ces secteurs.

La réussite du COGES dépend de la capacité des membres à se mobiliser, mais aussi à convaincre d'autres partenaires (projets et institutions de développement) de la pertinence de leurs initiatives. L'inspecteur de l'enseignement de base I¹⁶⁴ de la commune déclare à ce propos : « *Il y'a des COGES qui recrutent et payent leurs enseignants, notamment au niveau de la région de Tahoua. Ceux-là bénéficient de l'appui d'ONG comme la Japan international cooperation Agency (JICA)* ». ¹⁶⁵

Le COGES de Guidimouni a de sérieux défis à relever, car l'attente des populations est grande, surtout celles des nomades qui se sentent lésées dans l'implantation des établissements scolaires. Pour le chef de groupement Peul, ce n'est pas parce que l'activité des nomades repose sur la mobilité (transhumance), que ceux-ci négligent l'instruction. Les campements veulent bien accueillir des écoles (cas de *Dillé* et de *Birdji*), mais l'inspection ne leur a jamais proposé d'en créer. Selon le témoignage d'un responsable de l'Association pour la Redynamisation de l'Élevage au Niger (AREN), une demande de création d'école a été introduite auprès de l'inspection de Guidimouni par des éleveurs de *Barmawa*. Mais les conditions préalables à l'installation de l'école, posées par l'inspection aux éleveurs, ont découragé cette communauté qui a fini par abandonner leur doléance.

¹⁶⁴ L'inspection de l'enseignement de base I gère toutes les écoles primaires et medersas (centres primaires d'instruction arabe).

¹⁶⁵ Entretien avec l'inspecteur de l'enseignement de base I de la commune rurale de Guidimouni, le 11/12/2008.

En effet, pour agréer une demande de création, l'inspection sollicite d'abord la construction, par les populations elles mêmes, d'une classe en paillote, et ensuite qu'elles transmettent une liste de 40 à 50 élèves inscrits. Cette dernière doit être irréprochable, car elle subira une vérification afin de déterminer si les parents des élèves énumérés sont bien consentants. Des conditions pareilles ne sont pas de nature à faciliter la promotion de l'instruction chez les communautés nomades. Cela les prive ainsi d'un "*droit universel*". Le concept d' "*école mobile*"¹⁶⁶ a été avancé par le chef de groupement peul. Ce concept a, sous une autre forme, été mis en œuvre au Mali et au Bénin, par l'association humanitaire française Planète Urgence.¹⁶⁷ Là, il s'agissait plutôt de mettre à la disposition des écoles rurales des fournitures scolaires par le biais d'une bibliothèque mobile embarquée dans des véhicules. Des enseignants volontaires apportent également un soutien scolaire aux élèves. Ces actions viendraient soutenir les efforts déjà consentis par les autorités étatiques.

Tout comme le COGES, le COSAN joue un rôle de relais et de facilitateur entre les équipes de santé et les populations de Guidimouni. Les membres des COSAN sont impliqués dans la planification, le choix des sites et la réalisation des infrastructures sanitaires. Leur contribution sera très importante dans la réalisation des projets sanitaires. L'éloignement des villages les uns des autres, l'ignorance des populations, le faible moyen de communication, l'utilisation de l'attelage pour l'évacuation des malades, sont autant de contraintes rencontrées par ces populations.

La démarche concertée des comités locaux de gestion ne garantit pas à elle seule leur réussite. Une des questions qui nous semble primordiale concerne l'articulation des activités des comités de gestion avec les instances décisionnelles de la commune. Les attributions reconnues à ces comités par le conseil communal ne leurs donnent pas un pouvoir de décisions sur la gestion des infrastructures publiques. On constate qu'il n'existe aucune coordination entre les comités de gestion et la mairie, et les activités des premiers se résument à des réunions et assemblées ne donnant pas de résultats concrets. Les comités de gestion sont plus des organes de réflexion que des dispositifs de proximité, car nous n'avons pas vu de mécanismes participatifs traduisant la prise en compte des besoins essentiels de santé ou d'éducation, ou révélant les échanges entre

¹⁶⁶ L'école mobile consisterait à mettre à la disposition d'une communauté nomade, un instituteur qui effectuerait tous les déplacements saisonniers avec ces populations d'éleveurs.

¹⁶⁷ <http://www.planete-urgence.org/planete-info/article.php?ID526>.

les membres de ces comités et les populations locales qu'ils représentent. La population n'est pas informée du fonctionnement des comités ; elle observe les actions de ces derniers sans être dotée des moyens lui permettant d'intervenir dans la prise de décision.

À l'image de dispositifs de gestion (politiques, administratifs, juridiques, structurels) installés dans les milieux ruraux, les comités apparaissent à première vue comme une initiative fructueuse d'implication des populations dans le fonctionnement des services sociaux de base, mais faute de sensibilisation, leur contenu reste incompris des acteurs chargés de le mettre en œuvre. L'exemple de certains comités de gestion (cas de Tahoua) montre qu'il est possible d'améliorer le mode de gestion et de fonctionnement des comités de gestion de Guidimouni. Les comités de Tahoua se sont illustrés à travers la prise en charge des frais de recrutement d'Enseignants contractuels et l'achat de fournitures scolaires. Tant que les activités de ces comités de gestion ne seront pas mises en harmonie avec les programmes de développement du conseil communal, il serait difficile que ces comités survivent longtemps. Les comités doivent également impliqués davantage les populations dans leur fonctionnement.

Au-delà de ces comités, c'est du fonctionnement de toutes les structures de gestion de la commune de Guidimouni, le conseil communal compris, qu'il s'agit. Il y a une absence de « *dynamique collective* », alors que celle-ci est souhaitée, voire considérée comme une condition *sine qua non* pour qu'interviennent des changements pertinents dans le quotidien des populations locales. Il se pose une nécessité pour tous les responsables locaux et collaborateurs de mettre en place un cadre synergique de concertation, sans lequel la promotion de leur commune serait en cause.

Conclusion

La gestion du terroir de Guidimouni a connu des changements avec la décentralisation : la conduite des actions de développement ne se fait plus dans le cadre strict du système étatique et des projets. Les populations formulent elles mêmes les initiatives de développement de leur commune. En dépit de quelques manquements liés à la faible représentativité des populations dans les processus de décision, au manque de coordination des acteurs locaux et à la forte influence de la chefferie traditionnelle, le processus de décentralisation a apporté un nouvel élan dans la gestion du terroir.

Cependant, il importe de préciser que la décentralisation se caractérise par son faible impact sur la vie du terroir. En dehors de la revitalisation de certains enjeux spatiaux et de l'apparition de nouveaux organes décisionnels (conseil communal, comités de gestion), globalement les systèmes de production et autres formes de pratiques rurales (mobilités paysannes, système agraire, trame sociale) n'ont pas subi de profondes mutations. Faut-il voir en cela un échec des politiques de décentralisation ?

CHAPITRE 7 : LA RECONSTRUCTION DU LOCAL : L'ENCADREMENT DES ACTEURS LOCAUX AU CŒUR DE LA CREATION DE L' « ESPACE PUBLIC » ET DE L' « INTÉRÊT COMMUN »

Ce chapitre traite de l'émergence d'un cadre favorable à la reconstruction du développement local à Guidimouni. L'encadrement des acteurs locaux et la création d'un espace public participent à la mise en commun des intérêts de groupes sociaux en présence.

A. Un espace public local introuvable

L'« espace public » est un cadre de concertation et de prise en charge de la gestion permettant la mobilisation des acteurs locaux. C'est la construction d'un espace participatif à la gouvernance locale, comme « *modalité de décision, comme initiative de régulation sociale et comme modalité de spatialisation (organisation territoriale)* » (DAHOU et ABDOL, 2003 : 196), et où le jeu d'acteurs se traduira par une relation de complémentarité, de négociation, de confrontation (dans le sens d'échange de points de vue) ou de concession. La contribution de Jean-Pierre OLIVIER DE SARDAN (1999) sur l'« espace public » en milieu rural nigérien en souligne l'enjeu local, autant dans la perspective des politiques de décentralisation que dans celle des politiques de développement.

Dans le cas de Guidimouni, faut-il construire cet espace public ou bien a-t-il seulement besoin d'être renforcé ?

Malgré quelques manquements relevés dans mise en œuvre, la décentralisation « politique », c'est-à-dire le découpage administratif, la mise à disposition de services déconcentrés aux collectivités territoriales et l'élection de représentants locaux élus, s'est concrétisée. En procédant ainsi, la décentralisation sert la légitimité électorale, l'encadrement administratif et la préservation des institutions traditionnelles, des points qui n'abordent qu'un aspect du processus de décentralisation ; tous les éléments de la vie du terroir participent également au processus. C'est la combinaison de tous ces facteurs qui fonde l'essence même des politiques de décentralisation, et œuvrent pour la construction d'un espace public local porteur des aspirations de la population.

En faisant la part belle à seulement trois groupes d'acteurs sociaux (élus locaux, chefferie traditionnelle et/ou députés nationaux), la décentralisation privilégie la mise en place d'institutions de gestion, plutôt que de miser sur la performance des structures locales. Cela menace l'émergence d'un espace public local. Cette attitude réservée vis-à-vis de la délégation de pouvoirs aux populations locales appuie spécifiquement la légitimité électorale (surgie des urnes) et le maintien des institutions traditionnelles (symbolisé par la chefferie traditionnelle) comme mode de gouvernance et de prise en charge réelle des problèmes locaux.

La légitimité électorale ne peut à elle seule remplacer le débat local entre acteurs, ni gérer les dynamiques de proximité (mobilisation, concertation, arbitrage, ...), ni prendre en charge des intérêts divergents. Quant à la chefferie traditionnelle, au centre des enjeux d'influence et de pouvoir, elle ne milite pas en faveur d'une démocratisation du pouvoir, qui l'amènerait à avoir comme partenaires de gestion ses propres administrés. La chefferie est habituée à garder le monopole du pouvoir. Il n'y a aucune « *division des pouvoirs* » et le chef de canton en est l'illustration : il représente les autorités administratives, perçoit les impôts, juge, réprime et prélève à travers ses diverses fonctions (OLIVIER DE SARDAN, 1999). La concentration du pouvoir autour de la personnalité du chef n'est pas compatible avec la conception d'un espace public communément géré par tous les acteurs locaux.

Une insuffisance dans la mise en œuvre des dispositifs de concertation entre acteurs marque la gestion de la commune de Guidimouni. La représentation et l'implication des populations se réduisent à une « *participation factionnelle* » (BLUNDO, 1998) mettant en scène seulement une partie de la population. Le conseil communal, qui fait office de lieu de concertation se caractérise jusqu'à présent par une hégémonie des « *big men* » (BAKO ARIFARI, 1998 : 6) qui décrètent des décisions au nom de toutes les communautés. La mise en place des comités de gestion, dans les secteurs de la santé et de l'éducation, n'a pas non plus mis en valeur la synergie d'acteurs dans le développement de ces secteurs. De plus ces comités de gestion fonctionnent comme des structures autonomes, sans aucune prise en charge par le conseil communal.

Si dans l'immédiat, on n'enregistre pas de mouvements de contestation à l'égard de ce mode de gouvernance, on pourrait dans l'avenir craindre soit un éveil de conscience de la frange la plus importante de cette population conduisant à des conflits ouverts entre acteurs, soit un désintéressement de la gestion publique locale. Dans la configuration

actuelle du conseil communal, la décentralisation ne peut trouver un ancrage susceptible de générer un espace public local pour prendre en charge les attentes des populations. Pour reprendre Marc TOTTE, nous sommes tentés de souligner que « *la négociation avec les acteurs sociaux n'est pas organisée pour assurer une « bonne gouvernance » ou bien, est décrétée sur des bases artificielles et instrumentalisée à travers des outils et méthodes qui détournent des enjeux de pouvoir* » (TOTTE, 2003 : 373).

La décentralisation a tenté une réhabilitation du vieux concept de « Conseil Local de Développement » déjà expérimenté dans le cadre du système de parti unique, à travers la création des Comités Locaux de Développement (CLD). Cette structure devrait prendre en charge l'élaboration d'un Plan de Développement Communal (PDC). Plusieurs projets de développement, dont le Projet d'Appui au Développement Local (PADL)¹⁶⁸, se sont investis dans l'accompagnement du processus de décentralisation.

Le PADL intervient dans la gouvernance locale, à travers des séances de formations des conseillers et de la société civile. Il s'occupe aussi de la sensibilisation des populations locales et joue le rôle de facilitateur dans le partenariat entre les services techniques déconcentrés et les communes. Malheureusement, la commune rurale de Guidimouni ne dispose pas d'une structure du PADL, et ne figure pas pour l'instant sur la liste des zones d'intervention du projet. En effet, Guidimouni n'a pas présenté de requête d'intervention et le PADL n'intervient qu'à la demande des collectivités locales. L'interférence de l'État et l'absence du PADL réduisent considérablement l'efficacité de l'accompagnement du processus de décentralisation.

L'intérêt des CDL se situe dans la mise en place d'un espace public local de participation de toutes les communautés de Guidimouni à la prise de décisions, permettant de débattre des projets de développement et de leur mise en œuvre, ainsi qu'une meilleure articulation des différentes initiatives locales. La participation ne prend tout son sens que « *par rapport au vécu des populations et à leur perception des réalités* » (TOTTE, 2003 : 378). Les risques d'une instrumentalisation demeurent sur ces dispositifs de concertation. Pour plus d'efficacité les CDL devraient être libérés de toute emprise du pouvoir de l'État. Ce qui importe, ce n'est pas la multiplication de structures de tout genre (organisation, association, groupement, comité, coopérative,

¹⁶⁸ Ce projet a été initié pour soutenir et accompagner la décentralisation au Niger. Le Programme Cadre de Lutte Contre la Pauvreté (PCLCP) est chargé de la coordination des activités du PADL sur l'ensemble du territoire. Financé par les bailleurs de fonds internationaux, le PADL joue le rôle d'un service technique de l'Etat chargé d'intervenir dans les collectivités locales.

etc.), mais l'émergence d'un cadre permettant de mieux assurer la gouvernance locale. La commune de Guidimouni a vu se développer ces types d' « entités monolithiques de gestion », sans qu'elles ne servent son développement socioéconomique.

La gestion actuelle de la commune n'est pas favorable à l'installation d'une démocratie représentative et participative, pourtant enjeu majeur du processus de décentralisation. La difficulté pour Guidimouni de se construire un « espace public » est liée à la prédominance des conflits politiques entre différentes catégories sociales de la population, notamment des querelles entre représentants de formations politiques dont le Mouvement Nationale pour la Société de Développement (MNSD - Nassara)¹⁶⁹, la Convention Démocratique et Sociale (CDS - Rahama) et le Parti Nigérien pour la Démocratie et le Socialisme (PNDS – Tarayya) et impliquant populations, élus locaux, chefferie et ressortissants à toutes les échelles territoriales du pays (départements, régions et capitale). Ces conflits influent beaucoup sur les actions entreprises au niveau Guidimouni, et limitent le rassemblement des acteurs locaux autour d'enjeux communs. Toujours présente, dans l'arène publique, la chefferie se positionne dans ces conflits au mieux de ses intérêts. L'absence de compromis entre les acteurs de Guidimouni autour de la gestion des salines traduit la complexité des rapports entre les forces en présence.

Comment comprendre l'indifférence des acteurs de Guidimouni dans la mise en place d'un « espace public » fonctionnel, au regard de l'importance d'un tel cadre pour la promotion du développement local ?

La revalorisation du local nécessite l'adhésion des populations au processus, c'est-à-dire de nouvelles formes d'organisation de pouvoir et de répartition des ressources locales répondant à une stratégie commune d'acteurs multiples. S'il n'existe pas un « espace public » très actif à Guidimouni, on ne peut ignorer la capacité des populations à surmonter leurs contradictions, pour se construire un espace de concertation : la gestion de la coopérative, la création d'un comité de gestion des salines (pendant la période où l'État a cédé la gestion des salines aux populations locales) ou la mobilisation face à certaines difficultés (la dégradation des sites de maraîchages) révèlent le potentiel de mobilisation et de concertation de la commune. La disparition de la coopérative et le changement de statut des salines n'ont pas altéré ces acquis ; c'est le processus d'implication des acteurs locaux qui est défaillant.

¹⁶⁹ Ancien parti Unique restructuré avec l'avènement de la démocratisation du Pays.

Le rapprochement de tous les acteurs institutionnels et sociaux est indispensable pour engendrer une relation contractuelle forte, et pour réguler les différents rapports de force et d'intérêts. C'est ainsi que la décentralisation répondrait aux enjeux de proximité et de participation : *« la réponse à la problématique de l'élaboration d'espaces publics locaux ne saurait être trouvée que dans la rencontre, et la coresponsabilité des acteurs sociaux et acteurs institutionnels dans la définition de projets sociaux et politiques permettant de satisfaire les différents intérêts qui structurent le niveau local »* (DAHOU et ABDOUL, 2003 : 197).

Privilégier un groupe d'acteurs par rapport aux autres expose la gestion de la commune de Guidimouni à des impasses et à une exacerbation des conflits d'intérêts. La nouvelle légitimité offerte par la décentralisation aux instances locales doit mettre en place le cadre de concertation adéquat. À l'image de la décentralisation qui est un processus multidimensionnel s'inscrivant dans des temporalités et des spatialités multiples, selon les trajectoires et les rythmes sociopolitiques (AITEC)¹⁷⁰, la construction d'un espace public local est également rythmée par les conditions locales à situer dans un contexte plus englobant. Cet espace public construit peut-il promouvoir l'intérêt commun dans la gestion communale?

B. La difficile promotion de l'intérêt commun dans la gestion des ressources locales

Au-delà de l'adhésion des divers acteurs locaux de la commune, il est surtout question de l'« engagement pratique » de ces derniers. Il s'agit d'interroger la mise en œuvre de nouvelles règles d'intervention sur les ressources locales, dans un cadre de gestion prenant en compte l'intérêt commun. Ces règles renvoient *« à des critères de décision, fondés eux-mêmes sur des systèmes de valeurs et de normes, à des moyens disponibles et à des contraintes matérielles qui définissent le champs de ce qui est possible et souhaitable de faire suivant des logiques pratiques qui ont leurs exigences propres »* (RUAULT et LEMERY, 2008 : 89).

¹⁷⁰ Association International de Techniciens, Experts et Chercheurs.

En avançant l'hypothèse d'un « espace public » introuvable et l'absence du « bien public » en milieu rural nigérien (OLIVIER DE SARDAN, 1999), la difficulté de concevoir un « patrimoine commun » géré collectivement par les populations locales est également réelle. La faillite de l'espace public local handicape le processus de mobilisation en faveur du développement socioéconomique et politique que devait initier la décentralisation, en plus du transfert du pouvoir décisionnel aux populations de la commune. Ce contexte fait de la mise en avant de l'intérêt commun dans la gestion des ressources locales, un défi véritable. Évoquant la revalorisation des savoirs populaires et des pratiques locales, Jean BOUTRAIS souligne que *« le retour actuel à des gestions locales de ressources n'est pas exempt de malentendus et de risques. Pour qu'il soit possible, il faut que deux conditions au moins soient remplies : l'existence de ressources renouvelables abondantes et suffisamment accessibles pour être commercialisées et créer de la richesse ; des communautés locales vivant de ces ressources et organisées avec un minimum de cohésion »* (BOUTRAIS, 2000 : 151).

L'existence d'un patrimoine commun ne garantit pas forcément une gestion collective ; l'exemple de la cuvette de Guidimouni gérée individuellement est illustratif. La question se pose plus en termes de prise en charge du patrimoine. La population de Guidimouni peut-elle s'investir collectivement dans la gestion d'un patrimoine commun ?

Du conseil communal, en passant par ses structures d'épaulement, c'est-à-dire les associations, groupements et comités de gestion, on se rend compte des limites du processus de décentralisation. Ce dernier n'a pas su préparer les populations à une prise de responsabilité, ni favorisé la construction d'une *“identité locale”* autour de leur propre perception de la participation communautaire. En imposant une configuration tripartite de l'organe de délibération de la commune strictement composée d'élus et de la chefferie traditionnelle, l'État nigérien laisse les populations locales entre elles, quitte à subir de multiples frictions.

Différents usages et statuts des ressources des communautés locales vont à l'encontre de leur gestion *“commune”*. À propos des types d'usages, certains se rapportent à l'occupation spatiale, avec les rapports concurrentiels entre activités agricoles et pastorales : ils portent sur le prélèvement de ressources naturelles locales (terres, pâturages, points d'eau). C'est à l'entre deux que se situe la véritable contrainte d'une gestion concertée, notamment, autour de la gestion des couloirs de passages et des

ressources fourragères. Les tentatives de compromis effectuées par les différentes institutions (État, AREN, COFO, COFOCOM) se sont avérées insuffisantes.

Les compétitions pour l'espace et les ressources créent ici des contraintes et soulignent, comme le fait remarquer Philippe LAVIGNE DELVILLE que, « *tout système de gestion commune pose des problèmes d'action collective et est soumis à des forces centrifuges plus ou moins fortes* » (LAVIGNE DELVILLE, 1999: 10). La gestion concertée n'est réalisable que dans la mesure où il est possible de parvenir à un compromis reposant sur des règles définies et acceptées par tous les usagers, ce qui exige une prise en compte des conflits d'usages. Or, les acteurs de Guidimouni ne maîtrisent pas les conditions d'une mise en œuvre d'une telle gestion.

L'incertitude sur la "*communauté d'intérêt*" se double d'enjeux d'appropriation liés à la survivance de statuts sur certaines ressources, tel le statut "privé" des salines de Guidimouni. Ce qui ôte aux populations de Guidimouni la possibilité de jouir d'une ressource supposée leur appartenir. Le manque d'autorité de l'État profite ici au chef de canton. La difficulté d'une gestion concertée, illustre les limites de la nouvelle gouvernance décentralisée. Selon les contextes, tout l'art est de savoir s'adapter car, « *toute intervention extérieure de type volontariste – qu'elle vise à implanter de nouveaux modes de gestion, de nouvelles règles juridiques, de nouvelles formes d'autorité et de légitimité ou de nouvelles techniques de production – ne trouve jamais un terrain institutionnel vierge, mais elle investit des arènes socio-politiques locales complexes, déjà structurées et traversées par des groupes stratégiques aux intérêts multiples et parfois contradictoires.* » (BLUNDO, 1998).

Une gestion concertée des ressources ne peut se faire au détriment des structurations socio-spatiales et des règles de gestion des populations usagères. La gestion des ressources locales « *doit être abordée dans son contexte socio-économique plus large. Il faut apprécier le rôle que joue cette ressource dans les différents systèmes de productions locaux* » (VOGT et al, 2003 : 9). Dès lors l'idée selon laquelle « *il suffirait de transférer localement les responsabilités de la gestion sans se soucier de représentations prévalant, des dynamiques sociales et des processus d'apprentissage collectifs, pour renouer des « pratiques durables » sonne comme une aporie...* » (KARSENTY, 2008 : 282).

Aussi est-il essentiel, pour garantir la prise en charge de l'intérêt général des populations, que le conseil communal de Guidimouni mobilise et implique tous les acteurs locaux, dans le contexte de décentralisation il faut une « *confrontation de l'ensemble des acteurs locaux ; seule l'observation mutuelle de leurs obligations réciproques est susceptible de restaurer la délibération politique et de faire progresser* » (DAHOU, 2003 : 363).

C. Structuration sociale locale pour le développement

L'échelle locale marque la revalorisation d'une construction de sociétés politiques reposant sur l'identification des particularismes locaux. Elle redevient pertinemment un repère de mobilisation en faveur du développement. Dans ce processus complexe de décentralisation, la question de la structuration sociale locale pour le développement de Guidimouni mérite d'être évoquée.

La multitude et la diversité des associations communales de Guidimouni (agriculteurs, éleveurs, maraîchers, pêcheurs, artisans, ..) n'est pas un gage de structuration efficace. Leur manque de couverture territoriale et les hiatus existant entre les différentes structures nuisent fortement à la coordination des activités de développement. Par ailleurs le choix des interventions et leur mise en œuvre dépendent du niveau de structuration des associations locales. Or la majorité de ces associations ne disposent d'aucun plan d'activités. Leur mise en place traduit plus des intérêts de personnes de se positionner dans la hiérarchie décisionnelle de la commune et de se rapprocher des projets de développement. La faible adhésion populaire à ces associations locales constitue un frein à la redynamisation de celles-ci. L'analphabétisme des paysans et l'inefficacité des méthodes de sensibilisation jusque là diffusées par l'État et les projets de développement favorisent le fossé entre structures associatives et populations.

La sensibilisation prend le plus souvent la forme de discours sur la formation technique et/ou la vulgarisation de textes de loi. La démarche, même si elle a encouragé la diversification des structures associatives, garde une forte empreinte dirigiste, privilégiant uniquement une catégorie d'acteurs (élus, chefferie traditionnelle) malgré l'institution de la décentralisation et les réalités locales. Les interventions tournent surtout autour des moyens techniques et/ou financiers à « injecter » dans les milieux

paysans, par des institutions de développement, les ONG, ou l'État via des projets de développement. Le décalage entre « monde des projets » constaté par OLIVIER DE SARDAN (2006 : 418) et « monde paysan » souligne la mise à l'écart des paysans dans la conduite des projets.

Sur un format identique, la décentralisation a procédé à des réajustements territoriaux et institutionnels sans apporter une amélioration conséquente aux problèmes de gouvernance et au désœuvrement des acteurs locaux. Les associations qu'on peut considérer comme des structures villageoises de gestion ne reflètent pas en réalité une prise en charge des préoccupations de leurs membres, car leur fonctionnement reste fortement imprégné par la technocratie des bailleurs de fonds qui imposent les actions à entreprendre. Mêmes les structures (ANPIP, SHAGHOL) qui font preuve d'un dynamisme encourageant ne décident pas de la manière de gérer leurs activités.

Les associations de Guidimouni ne disposent d'aucune liste d'adhérents, ni même de siège social. Les personnes initiatrices du mouvement de regroupement forment les membres des associations qui, majoritairement socioprofessionnelles, ne donnent la preuve de leur mobilisation qu'au moment où interviennent des projets de développement. Elles s'appuient principalement sur des liens de fraternité ou de solidarité, pour se constituer. Cette approche dans l'instauration des structures peut se révéler efficace, si elle est consolidée par une adhésion plus massive de populations, et plus encline pour prendre en charge la nouvelle gouvernance locale.

La structuration du mouvement municipal constitue l'un des problèmes majeurs auxquels Guidimouni reste confrontée, ce à quoi le processus de décentralisation n'a pas apporté de changement majeur. La difficulté de « parler d'une voix commune » entrave toute participation active à la mise en œuvre de programmes pertinents de développement communal. Il se pose le problème de l'adaptation des préoccupations et de la participation des populations de Guidimouni au développement communal. Dans la conduite du processus de décentralisation, la redynamisation des structures existantes n'a pas été prise en compte. Est-ce une volonté délibérée du pouvoir public de garder un contrôle sur les populations, en profitant de la fragilité des organisations paysannes, ou bien s'agit-il seulement d'un autre aspect caractérisant les imperfections du processus de décentralisation engagé ? La réponse à ces questionnements ne peut en aucun cas disculper le pouvoir public, car il appartient à ce dernier de créer les conditions d'une

meilleure affirmation des principes de décentralisation, et plus globalement des aspirations populaires.

Sans dispositions particulières, l'État laisse aux organes délibérants la tâche de résoudre le problème de redynamisation des structures locales. Or, dans l'exercice de la gouvernance locale, la structuration des populations ne fait pas partie des priorités du conseil délibérant de Guidimouni. Le conseil s'est directement attelé à des initiatives orientées vers la construction d'infrastructures socio-économiques et la mobilisation des ressources financières locales. La minimisation de la structuration des populations traduit une reproduction des approches nationales au niveau local. La décentralisation étant un processus piloté par le pouvoir exécutif nigérien, les instances locales tentent de suivre les prescriptions de l'État ; c'est ainsi que les lacunes en « amont » se répercutent sur les instances situées en « aval ».

Au lieu de conforter le dynamisme des structures déjà existantes, la mairie de Guidimouni a multiplié associations et groupements locaux. Ces structures ont besoin de cohésion, ce qui n'est pas le cas. Il en résulte une confusion dans le fonctionnement de la commune, qui convient peut être à certains responsables locaux (maire, chefs traditionnels, responsable d'associations et de groupements) et aux projets de développement. Dans ce contexte, la défaillance structurelle profite aux responsables locaux, pour gérer sans partage les ressources communales (exemple de la gestion exclusive des salines par le chef de canton ou de celle de la mairie par le conseil communal) ou pour s'accaparer des opportunités offertes par les interventions de projets de développement (constitution de structures villageoises comme « ticket gagnant » permettant à une fraction de la population d'accéder aux ressources des projets). Quant aux projets, leurs efforts de structuration des populations manquent de rigueur. La mise en place de structures associatives dépourvues d'assise populaire, ne permet pas une prise en charge réelle des opérations de développement. Bon nombres des structures disparaissent au bout de quelques années, période correspondant le plus souvent au délai d'expiration des projets.

Jusqu'à présent les instances décentralisées et de la gouvernance locale ne sont pas parvenues à proposer une réponse crédible au déficit structurel des populations. Les initiatives spontanées de certaines associations et groupements observées à Guidimouni n'ont pas favorisé l'émergence d'un espace public local susceptible de mettre en œuvre un cadre de concertation communal viable. Ce dynamisme embryonnaire ne peut

constituer un mouvement associatif paysan, *« porteur d'une idéologie développementiste largement diffusé dans les villages et capable d'une mobilisation effective pour défendre ses intérêts »* (LÉVY, 2003 : 252). Il faut se garder de *« cantonner les interventions autour des problèmes de gouvernance locale à des appuis en termes de renforcement institutionnel (formation aux textes, formation technique) mais de concevoir l'intervention en développement institutionnel élargie »* (DAHOU et ABDOL, 2003 : 194), notamment en favorisant l'apprentissage de la négociation politique pour les différents acteurs locaux.

Nous ne prévoyons pas l'encadrement comme un ensemble de techniques ou méthodes de gestion préétablies qui seront directement applicables au fonctionnement de la commune, et susceptibles de relancer la régulation d'initiatives locales de développement. Il s'agit plutôt d'encourager un processus de médiation-conseil favorisant *« les conditions sociales de la production de connaissance pour l'action »* (DARRÉ, 1996 : 172). Cet encadrement vise à rompre avec celui mis en avant par les projets de développements, c'est-à-dire un *« encadrement solution miracle »*, sans tenir compte des trames sociales et de pouvoirs des populations locales.

La contribution de Pierre Gourou aborde le rôle de l'encadrement dans le développement, notamment dans l'amélioration des conditions de production et de la consommation. L'auteur souligne que *« l'homme s'est « encadré » de mille façons ; langage, famille, habitudes alimentaires, régime foncier, cadres villageois, tribaux, étatiques, systèmes de communication, religion, préjugés, philosophies concourent à encadrer les hommes, à modeler les paysages, à créer des conditions plus ou moins propices à la maîtrise du milieu naturel »* (GOUROU : 350). L'encadrement est lié aux objectifs que les groupes sociaux se fixent pour promouvoir leur développement. Chaque situation locale étant un complexe de techniques qui réagissent les unes sur les autres, il faut se garder de se substituer aux structures locales, car aucun groupe n'existe sans encadrements, c'est pourquoi l'acquisition de nouvelles techniques devrait se faire sur les ruines des cadres traditionnels afin d'éviter un désastre social (GOUROU : 355).

Dans la perspective de développement « autonome » de la commune de Guidimouni, il s'agit de définir, avec les populations concernées, des techniques d'encadrement permettant de tirer profit de la nouvelle politique de décentralisation en initiant un cadre de mise en pratique et d'appropriation de la décentralisation. Les acteurs sociaux de Guidimouni ont besoin d'une augmentation de leur capacité d'initiative pour se

constituer en « force locale », susceptible de prendre en charge les aspirations et les besoins des populations. La valorisation des initiatives locales, la reconnaissance des savoirs locaux et la participation des populations aux actions de développement ne sauraient triompher sans une prise en compte des réalités sociales. De notre point de vue, la structuration des populations constitue le meilleur appui qu'on puisse apporter aux acteurs locaux de la commune de Guidimouni, dans la mise en valeur des régulations sociales entre acteurs.

La mise en œuvre de la décentralisation dans un contexte de faible structuration des populations locales, ne permet pas à la commune rurale de Guidimouni d'intégrer le nouveau changement de gouvernance locale dans son fonctionnement. L'absence de synergie entre structures associatives locales et la faible représentativité territoriale de celles-ci, le tout combiné à un déficit d'encadrement, freine l'émergence d'un espace public local de concertation et de mobilisation participative à Guidimouni. Il est question d'organiser les conditions d'une articulation des différentes sources de légitimité locale avec les dynamiques sociales et des espaces. La dynamique associative est créatrice d' « *une large base sociale favorable à des institutions démocratiques* » (QUIMINAL, 2006 : 261) et à la mobilisation d'acteurs locaux dans un champ construit d'action commune.

Le renforcement des organisations locales permet à ces dernières de participer au processus de développement de la commune. Pour cela les différentes structures, appuyées par le conseil communal, se doivent de dépasser le cadre strict de leur corporation et s'impliquer dans les projets communaux. Dans ce registre, elles feront des concessions dans leur fonctionnement et leurs objectifs, afin d'accepter de travailler avec les organisations d'autres secteurs d'activités de la société locale. Ces structures doivent pouvoir harmoniser leurs activités au niveau des programmes de développement de la commune. L'idée de développement local assimilée à la mise en œuvre de la décentralisation appelle à une implication de tous les acteurs locaux. Sans une implication des populations par le biais de regroupements associatifs, la commune Guidimouni ne pourrait pas s'appuyer sur une adhésion et une participation large à ses programmes de développement.

Au-delà d'une diversification des structures associatives, la gouvernance locale encourage surtout l'implication des différentes couches sociales dans la prise de décisions et la gestion des ressources locales en faveur du développement communal. Ce fonctionnement permettrait d'intégrer toutes les légitimités et instances de pouvoirs locales dans la gestion communale. La prise en charge du développement local passe par une identification des acteurs locaux et une mise en synergie de leurs légitimités.

Les problèmes structurels ne sont liés aux mesures de décentralisation, car ces dernières se sont plaquées sur un environnement déjà contraignant. Toutefois, celles-ci représentent une opportunité à saisir, pour juguler cette crise structurelle. Devant l'ampleur des enjeux structurels de la commune rurale de Guidimouni, il est primordial que tous les efforts en faveur du développement local soient investis dans la recherche d'une cohésion au sein des groupes d'acteurs locaux, mais également dans les rapports qu'ils entretiennent avec les autres légitimités sociales et de pouvoir, de la commune.

Conclusion

La construction d'un espace public et la promotion de l'intérêt commun vont de pair, et constituent les défis majeurs du processus de prise en charge de la gestion communale. Elles sont déterminantes dans la gestion et la valorisation des ressources communales, en faveur du développement local de la commune. Il s'agit de doter la commune d'un espace d'action permettant la mise en synergie des acteurs locaux et une large appropriation des principes de décentralisation. Pour y parvenir, l'encadrement des acteurs locaux conditionne le relèvement de leur capacité d'initiative. Toutefois, cet encadrement doit tenir compte non seulement des objectifs de développement de la commune, mais aussi des spécificités locales en termes politiques, économiques et sociales.

CONCLUSION DE LA PARTIE 3

La mise en œuvre du processus de décentralisation, compte tenu des défaillances dans sa conduite, expose la commune rurale de Guidimouni à plusieurs défis. Le principal à relever concerne la structuration des populations locales. Faute de structuration conséquente des populations, la commune de Guidimouni peine à faire émerger un cadre de gestion concertée de pouvoir de décisions et de gestion de ressources locales. La cohésion des acteurs sociaux détermine la gestion et la valorisation des ressources. Dans cette perspective l'encadrement technique des acteurs locaux participe à la construction d'un espace public permettant la promotion de l'intérêt commun.

CONCLUSION GENERALE

Le processus de décentralisation dans lequel, plusieurs États, au Nord comme du Sud, se sont engagés depuis le début des années 1980, répond à la mise en pratique des principes de la bonne gouvernance. Il se présente aussi comme un support aux mouvements de démocratisation, ainsi qu'un complément des mesures économiques de libéralisation portées par les programmes d'ajustement structurel. Ces réformes visent, à terme, une amélioration des conditions de vie des populations, ainsi que le respect de leurs droits et libertés. Elles rencontrent des difficultés dans leur mise en œuvre. Les espoirs suscités par la mise en œuvre des politiques de décentralisation, notamment ceux d'offrir de réelles opportunités de développement aux populations locales, de consolider la démocratie sociale et de faciliter l'accès aux services sociaux de base (santé et éducation) et de proximité (au plus près des populations locales), se sont dissipés. Ce revers dans la réalisation des objectifs est surtout dû à la conduite même du projet de décentralisation.

Au Niger, la conduite du processus de décentralisation s'est limitée à l'élaboration d'un corpus juridico-institutionnel et à la délimitation, au préalable, des entités territoriales chargées de mettre en application les principes. Principal artisan, l'État nigérien n'a pas jugé pertinent d'impliquer toutes les composantes de la société nigérienne au projet. Seuls quelques privilégiés (fonctionnaires du service public et chefferie traditionnelle principalement, quelques associations de ressortissants influentes) ont pu porter leurs avis sur les projets élaborés par l'État, dont le document de référence date de 1996. Cette exclusion de la frange numériquement la plus importante de la population, constitue le point de départ du détournement des principes de la décentralisation, à savoir la non implication des populations dans la gestion de leurs ressources locales. Comment des populations pourront-elles se retrouver dans un projet auquel, elles n'ont pas participé à la préparation ?

La commune rurale de Guidimouni a subi ce greffage institutionnel et territorial. À la suite du découpage territorial de 2004, la commune de Guidimouni s'est vue territorialement déchue, à travers la décision des prometteurs de la décentralisation de l'amputer, sans concession, d'une partie de son terroir existant. Cette décision qui menace l'équilibre sociopolitique et culturel de la commune n'est pas de nature à encourager la construction d'un espace public local entreprenant, et capable d'une mobilisation en faveur de programmes de développement. Le découpage systématique du territoire national en plusieurs entités territoriales et administratives, dotées de

certaines compétences et de pouvoirs de décisions, plutôt que de faciliter l'implication des populations à la gestion locale, traduit surtout une parcellisation des ressources locales, au profit d'un accroissement du pouvoir de l'État. Un tel émiettement nous rappelle le maillage territorial colonial, impulsé par la volonté de contrôle absolu des populations autochtones.

Dans la mise en place de la décentralisation, l'État nigérien opte pour un transfert "progressif" de compétences et pouvoirs au niveau des trois niveaux territoriaux qu'il a mis en place : région, département, commune. Le dernier est le seul niveau autonome en 2004, les deux premiers restant sous la supervision des représentants de l'État (le gouverneur pour la région et le préfet pour le département). Après une révision des textes de la décentralisation en 2010, la région devient également autonome avec l'installation d'un conseil délibérant. Le département n'a pas encore acquis l'autonomie que leur confèrent les textes législatifs ; il demeure un niveau d'administration déconcentré de l'État. À ce jour, la commune et la région sont les deux niveaux territoriaux décentralisés fonctionnels de l'architecture administrative du pays, disposant de conseils délibérants.

Par ailleurs, le transfert de compétences et de pouvoirs à la commune n'est pas exempt d'insuffisances. Le double mouvement décentralisation/déconcentration censé montrer la volonté de l'État de concéder une partie de ces compétences aux niveaux territoriaux infra-nationaux, se révèle inopérant. En dépit de la mise en place d'un conseil communal, chargé de conduire la mise en œuvre des programmes de développement, Guidimouni dépend toujours administrativement (gestion des fonds communaux, accès aux services déconcentrés de l'État), de son ancienne hiérarchie administrative, correspondant actuellement au département de Mirriah.

En plus de la dépendance hiérarchique, la configuration du conseil communal n'est pas propice à une gestion véritablement décentralisée et représentative des populations de Guidimouni. Avec deux groupes d'acteurs (les conseillers élus et la chefferie traditionnelle), le conseil n'est pas représentatif de tous les groupes sociaux, du fait de l'absence en son sein des structures sociales de populations locales (associations de d'agriculteurs et/ou d'éleveurs, des artisans, des pêcheurs, groupements féminines, etc.). Cette configuration sape toute possibilité de création d'un environnement participatif, et d'implication de tous les acteurs sociopolitiques et économiques de la commune, dans la

gestion. Il faudrait en effet une participation effective de tous ces acteurs à la conception et à la mise en œuvre des programmes de développement local.

La mise en œuvre des principes de décentralisation et du développement local, ne saurait émerger, sans un cadre spécifique de concertation et de coordination des activités de développement. En effet, la décentralisation en tant que processus politique et social, fonde sa réussite sur la participation des différentes forces sociopolitiques, en vue de la revalorisation des initiatives et des ressources locales. Si politiquement, le processus nigérien de décentralisation est acquis, la décentralisation, prise sous l'angle social, tarde à s'affirmer, pour une amélioration des conditions existentielles des populations locales. La focalisation des promoteurs de la décentralisation, sur l'élaboration des textes législatifs et la définition des limites territoriales, a occulté la prise en considération des formes d'organisations socioculturelles locales. Quelle que soit l'essence d'une décision politique, elle a besoin pour être efficace, d'un cadre social bien structuré. Même si à travers le modelage spatial, la dimension territoriale a été prise en compte, la décentralisation a considéré, ici, l'espace comme « *une variable neutre, lisse et plate, sur laquelle pouvait se déployer un idéal politique et social. Les réalités de la géographie et ses dynamiques propres ont ainsi été ignorées...* » (ALVERGNE, 2008 : 21).

En plus de la faible représentativité du conseil communal, la décentralisation est intervenue, à Guidimouni, dans un contexte de faible structuration des populations locales. Embryonnaires avant la décentralisation, les organisations paysannes (associations des éleveurs et celle d'irrigants constituaient l'armature des organisations paysannes) ont certes connu un regain d'intérêt, à la suite de la communalisation du canton de Guidimouni. Toutefois, la multiplication des organisations locales n'est pas un gage d'efficacité et de participation à la gestion communale. Les organisations locales sont confrontées à de multiples problèmes dans leur fonctionnement (faible couverture territoriale, nombre limité d'adhérents, moyens financiers et logistiques insuffisants voire même inexistants). À l'évidence, et dans une telle situation, il est difficile pour ces organisations de prétendre à un rôle majeur, dans la gestion communale.

La participation des organisations locales de Guidimouni, passe par une redynamisation des différentes structures, à travers par la prise en charge de la formation et l'encadrement de leurs membres. La nouvelle gouvernance locale insufflée par les mesures de décentralisation se veut représentative et participative, mais elle n'est pas avérée. Dans les faits, la gestion de la commune ne diffère pas tant de l'ancienne. L'exécutif du conseil, le maire, porte la double responsabilité d'élu local et de représentant de l'État, ce qui est difficilement conciliable. De l'autre côté, la même situation se pose aux deux chefs traditionnels (canton et groupement), symboles du pouvoir traditionnel et auxiliaires de l'État. Pour que la gouvernance locale se démarque de l'ancienne gestion administrative, il faudra repenser le rôle et l'implication des structures sociales de Guidimouni dans la gestion communale.

La mise en valeur des ressources locales requiert la concertation de tous les acteurs usagers, pour une vision partagée et concertée de ces ressources. Au titre des celles-ci, le cas des ressources naturelles (cuvettes, cours d'eau, aires de pâturages, couloirs de passages, etc.) constitue un véritable enjeu. Leur gestion a longtemps été source de conflits entre usagers (agriculteurs et éleveurs principalement), ce que les multiples régulations (chefferie traditionnelle, Association d'éleveurs, commission foncière, autorités publiques) n'ont pas réussi à apaiser. Les contradictions et l'illisibilité des textes¹⁷¹ régissant la gestion des ressources naturelles expliquent en partie, la recrudescence des litiges autour de ces ressources ; or il semble que, pour l'État, une multiplication des textes législatifs et réglementaires garantie une bonne gestion des ressources naturelles. Le résultat montre clairement que, avant la mise en place de toute réglementation, il est déterminant de s'intéresser au préalable au contexte local. Seuls des mécanismes de concertation et de coordination entre usagers locaux, sont susceptibles de rendre opérationnelles les décisions à entreprendre. Au-delà de la redynamisation des organisations sociales locales, des réflexions s'imposent aux différents acteurs communaux, pour dégager un consensus autour de la gestion des ressources locales.

¹⁷¹ Les populations locales ne comprennent pas la teneur des textes. Aussi le manque de précisions de ces derniers, dans la prise en charge des conflits, est une source de contradictions.

La stimulation des initiatives locales a besoin de mobilisation concertée, pour que tout le potentiel de développement de la commune rurale de Guidimouni soit valorisé. Ce potentiel couvre une diversité de productions (agricoles, pastorales, maraîchères, halieutiques, artisanales, etc.), capables de participer à la relance de l'économie locale, ainsi qu'à l'amélioration des conditions de vie des populations. Guidimouni est particulièrement connue pour son marché hebdomadaire, fournisseur de productions agricoles (mil, niébé, sorgho), maraîchères (choux, salades, carottes, oignon, ...) et fruitières (mangue, dattes, oranges, banane, ...).

L'attrait commercial dont jouit la commune de Guidimouni est lié à la facilité d'accès de son marché, du fait de la proximité de la principale route bitumée (RN1), desservant le pays d'est en ouest. À cette proximité routière, s'ajoute celle frontalière, notamment avec l'État fédéral du Nigéria. Le poids du Nigéria dans la dynamique de développement locale de Guidimouni demeure une constante, mesurable à travers les échanges commerciaux établis depuis des décennies, entre le Sud Niger et le Nord Nigéria, un espace d'intenses échanges commerciaux correspondant au "*Kasar Hausa*". La pérennisation de ces échanges entretient un vaste mouvement de populations vers plusieurs cités nigérianes.

Des échanges commerciaux, à la migration définitive ou permanente, en passant par la migration économique (recherche de travail) ou culturelle (éducation religieuse), les cités haoussa du Nord Nigéria drainent un grand nombre de populations originaire de Guidimouni. La porosité de la frontière nigéro-nigériane et la fluidité des rapports entre groupes sociaux reliés par des déterminants communs linguistico-culturels (le Haoussa) et religieux (l'Islam) renforcent ces échanges socio-commerciaux. Comme le souligne Pape Demba FALL (2004), *«fortement ancrés dans l'histoire, les réseaux transfrontaliers sont l'expression des efforts populaires de la reconstitution du terroir et de la société par la culture locale »* (Demba FALL, 2004 : 12).

En dépit de son potentiel de développement, il est hypothétique pour Guidimouni d'opérer une mise en valeur optimale de ce potentiel, au vu du contexte actuel de gestion communale. L'absence de synergie entre acteurs locaux, conjuguée avec une mise en œuvre bâclée de la décentralisation, amoindrit considérablement les chances de voir les populations de Guidimouni, profiter de leurs ressources locales et revaloriser leurs initiatives locales.

Si nous pouvons juger fructueuse l'initiative de décentraliser le système administratif et territorial nigérien, nous pensons également que, les lacunes constatées au niveau de la commune rurale de Guidimouni interpellent l'État, pour une révision globale du processus de décentralisation, afin que soit assurée la prise en compte des réalités locales propres à chaque entité territoriale. C'est à travers ses spécificités locales que Guidimouni trouvera des réponses appropriées aux problèmes de développement et de gouvernance auxquels elle fait face. La légitimité politique ne saurait contenir à elle seule, toutes les réalités locales d'une communauté de populations. En privilégiant la légitimité des urnes, les promoteurs de la décentralisation nigérienne ont ignoré les autres formes de légitimités d'ordre socioculturel qui structurent le fonctionnement de la société. C'est pourquoi, il est préalablement fondamental, avant la mise en œuvre de tout projet de société (politique, social, culturel, économique), d'établir un diagnostic du contexte local, permettant d'intégrer les formes d'organisation des sociétés dans le processus d'aménagement.

Les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la décentralisation à Guidimouni, en particulier, et au Niger en général, relance la réflexion sur l'impact des politiques publiques en milieu rural. La problématique du développement des ruraux est-elle conciliable avec les objectifs globaux (nationaux) de développement de l'État ? Comment susciter l'intérêt des ruraux pour l'initiative publique ? La réponse à ces interrogations participe à la revalorisation des rapports État-rural, altérés réciproquement par une incompréhension monnaie-courante des échanges qu'ils entretiennent.

La situation actuelle au Mali, sur fond de revendications socio-politiques (constitution d'un État touareg autonome), ayant conduit à la partition du pays en deux, interroge sur la pertinence des mesures de décentralisations adoptées. La révision de la décentralisation exigée par le Mouvement des Nigériens pour la Justice (MNJ), dans son programme des revendications, dénote de la fragilité de la décentralisation nigérienne. L'instabilité à laquelle les deux pays font face doit interpeller, non seulement tous les pays partageant une frontière commune avec ces pays, mais également tous les pays épris des idéaux de démocratie sociale et de bonne gouvernance, afin qu'ils améliorent leur façon d'agir au risque de subir des troubles similaires.

BIBLIOGRAPHIE

Bibliographie générale

- ABA Mahaman, 2009 – *Processus de planification communale au Niger ; démarche, acteurs impliqués et difficultés*, workind paper, N° 34, Centro Città del Terzo Mondo, POLITECNICO DI TORINO, 13 p.
- ABDO Hassan Maman, 2008 – Les échanges transfrontaliers : l'influence asymétrique du Nigéria sur le Niger dans le commerce des produits céréaliers, communication au Colloque « *Intégration des marchés et sécurité alimentaire dans les pays en développement* », CERDI, Université d'Auvergne, Clermont Ferrand, 21 p.
- ABDOUL Mohamadou, DAHOU Karim et TREMOLIERES Marie, 2007 – Le cas Maradi-Katsina-Kano : un couloir de développement ?, in DIAPOL Enda, *Les dynamiques transfrontalières en Afrique de l'Ouest : Analyse des potentiels d'intégration de trois « pays-frontières » en Afrique de l'Ouest*, Karthala, pp.117-161
- ADO SALIFOU Arifa Moussa, 2006 - *Décentralisation et gestion des ressources naturelles, cas de la cuvette de Guidimouni (dans le département de Mirriah, Niger)*, Mémoire de Master II Recherche, Option Environnement des Sociétés : Représentations, Interfaces, Acteurs, UFR Sciences Humaines et Arts, Département de Géographie, Universités de Poitiers, 125 p.
- ADO SALIFOU Arifa Moussa, 2005 - *Analyse d'un espace humide sud-sahélien : Cas de la cuvette de Guidimouni (Département Mirriah)*, Maîtrise de Géographie, Département de Géographie, Faculté des Lettres et Sciences Humaines, Université de Abdou Moumouni Niamey, 65 p.
- ALBERTINI Jean Benoît, 1997 – *La déconcentration : L'administration territoriale dans la réforme de l'État*, Economica, Paris, 172 p.
- ALVERGNE Christel, 2008 – *Le défi des territoires : Comment dépasser les disparités spatiales en Afrique de l'Ouest et du Centre*, coll. Les terrains du siècle, Éds. Karthala – PDM, 263 p.
- ARRIGNON Jacques, 1987 – *Agro-écologie des zones arides et Sub-humides*, Coll. Techniques agricoles et Productions tropicales, Éds. G. P. Maisonneuve et Larose/ACCT, 283 p.
- ASSANE Mahamane, 1986 – *Stratégie de développement, agriculture et participation : la nouvelle stratégie de développement dans la formation sociale nigérienne dominée*, Mémoire de Maîtrise de Sociologie, Université de Provence Aix-Marseille I, Marseille, 80 p.
- BAKO-ARIFARI Nassirou, 1998 - *Relation du processus de décentralisation et pouvoirs traditionnels: Typologie des politiques rencontrées*, SD dimensions, division développement rural, FAO, 31 p.

- BARNAUD Geneviève, FUSTEC Éliane, 2007 – *Conserver les zones humides : pourquoi ? Comment ?*, Coll. Sciences en partage, Quæ/Educagri, 296 p.
- BELEM Gisèle, 2006 – Le développement durable en Afrique : un processus sous contraintes. Expérience de l'industrie minière malienne, *Vertigo*, Vol7, n° 2, 14 p.
- BENNAFLA Karine, 1999 – La fin des territoires nationaux ? État et commerce frontalier en Afrique centrale, in HIBOU Béatrice (coord.), *L'État en voie de privatisation*, Politique Africaine, n° 073, pp. 24-49
- BERNUS Edmond, 1981 – *Touaregs nigériens. Unité culturelle et diversité régionale d'un peuple pasteur*, 1^{ère} édition, L'Harmattan, 507 p.
- BERTRAND Nathalie et MOQUAY Patrick, 2004 - La gouvernance locale, un retour à la proximité, in *Économie rurale*, N°280, Coll. Proximité et territoires. pp. 77-95 (www.persee.fr).
- BLUNDO Giorgio, 1998 – Logiques de gestion publique dans la décentralisation sénégalaise : participation factionnelle et ubiquité réticulaire, in BAKO-ARIFARI Nassirou et LAURENT Pierre-Joseph (sous dir.), « *les dimensions sociales et économiques du développement local et la décentralisation en Afrique au sud du Sahara* », Bull. APAD, n° 15, <http://apad.revues.org/documents555.html>
- BOISVERT Valérie, RAKOTO RAMIARANTSOA Hervé, PINTON Florence, AUBERTIN Catherine, 2009 – « *Le développement durable dans les Suds : des représentations aux réalités* », actes des 3e journées du développement du GRES Les Suds confrontés au développement soutenable, Bordeaux IV, 10-12 juin, CD-ROM, 13 p.
- BONNEMAISON Joël, 2000 – *La géographie culturelle*, Cours de l'université de Paris – Sorbonne 1994-1997, C.T.H.S, 152 p.
- BONTIANTI Abdou, 2003 – Le mouvement coopératif et l'organisation du monde rural au Niger : bilan, perspectives et propositions, *Annales de l'Université Abdou Moumouni*, Tome VII, Niamey, pp. 170-180
- BOTTAZI Patrick, 2007 – La décentralisation à la lumière de la gouvernance, in HUFTY Marc et al (sous dir), *Jeux de gouvernance. Regards et réflexions sur un concept*, Coll. Développements, Karthala et IUED (Institut Universitaire d'Études du Développement), pp. 71-84
- BOUGOUIN Anne-Sophie et RAFFINOT Marc, 2002 – L'initiative PPTE et la lutte contre la pauvreté, in CLING Jean-Pierre, RAZAFINDARAKOTO Mireille et ROUBAUD François (sous dir), *Les nouvelles Stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Economica, Paris, pp. 261-290
- BOURGEOT André, 1995 – *Les sociétés touarègues : nomadisme, identité, résistances*, Karthala, 544 p.
- BOUTRAIS Jean, 2000 – Gestion sociale locale, in BOUTRAIS Jean, GILLON Yves, CHABOUD Christian et MULLON Christian, *Du bon usage des ressources renouvelables*, Coll. Latitudes 23, IRD, pp. 147-152

- BLANC-PAMARD Chantal, BOUTRAIS Jean, 2002 – Les temps de l’environnement. D’un sauvetage technique à une gestion locale en Afrique, in POURTIER Roland, BART François et BONVALLOT Jacques (coord. Sc.), *Regards sur l’Afrique*, 2^e partie, Historiens et Géographes, N° 381, pp. 389-402
- BRUNDTLAND Gro Harlem, 1989 - *Notre avenir à tous*, Du Fleuve, Montréal, 432 p.
- BRUNEL Sylvie, 2004 – *L’Afrique. Un continent en réserve de développement*, Bréal, 239 p.
- BRUNET Roger, FERRAS Robert, THÉRY Hervé, 1998 - *Les mots de la Géographie, dictionnaire critique*, Reclus, documentation française, 3^e édit, 520 p.
- CAMBREZY Luc, 1999 – Introduction, in BONNEMAISON Joël, CAMBREZY Luc, QUINTY-BOURGEOIS Laurence, 1999 – *La nation et le territoire : le territoire, lien ou frontière ?* Tome 2, Collection “Géographie et Cultures”, L’Harmattan, Paris, pp. 9-15
- CASAJUS Dominique, 1995 – Les amis français de la rébellion, *Cahiers d’études africaines*, N° 137, pp. 237-250
- CLING Jean-Pierre, RAZAFINDARAKOTO Mireille et ROUBAUD François, 2002 – Élaboration, mise en œuvre et contenu des DSRP : Portée et limites, in CLING Jean-Pierre, RAZAFINDARAKOTO Mireille et ROUBAUD François (sous dir.), *Les nouvelles Stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Chapitre VI, Économica, Paris, pp. 169-218
- COHEN Jean-Claude, 2001 - Analyser les jeux d’acteurs dans les démarches territoriales. « Une technique simple d’échange et de représentation des informations : la méthode MACTOR », in CERTU, « *L’analyse des systèmes d’acteurs* », Diagnostic des territoires, cahier N° 1, pp. 77-100
- COLLIGNON Béatrice et RETAILLÉ Denis, 2010 – Introduction, in *Le terrain*, L’information géographique, n° 1, Vol. 74, ARMAND COLIN, pp. 6-8
- COLIN Roland, 1990 – Dynamiques populistes et cristallisation institutionnelle (1960-1990), in RAYNAUT Claude et BUIJTENHUIJS Robert, *Le Niger : Chroniques d’un État*, Politique africaine N°38, Karthala, pp. 24-32
- DAHOU Karim, 2003 – La bonne gouvernance selon la Banque mondiale : au-delà de l’habillage juridique, in TOTTE Marc, DAHOU Tarik et BILLAZ René (sous dir.), *La décentralisation en Afrique de l’Ouest, Entre politique et développement*, Karthala, pp. 55-70
- DAHOU Tarik, 2003 – Décentralisation, démocratie participative et espace public. Le point de vue d’un socio-anthropologue, in TOTTE Marc, DAHOU Tarik et BILLAZ René (sous dir.), *La décentralisation en Afrique de l’Ouest, Entre politique et développement*, Karthala, pp. 361-369
- DAHOU Tarik et ABDOUL Mohamadou, 2003 – Décentralisation et construction d’un espace public local en milieu urbain. Les comités de développement (CDL) au Sénégal. Concertation en milieu urbain, in TOTTE Marc, DAHOU Tarik et BILLAZ

René (sous dir.), *La décentralisation en Afrique de l'Ouest, Entre politique et développement*, Karthala, pp. 183-199

■ DANAIS Michel, 2001 - Durabilité et soutenabilité : dynamique des systèmes locaux, in JOLLIVET Marcel (éd.sc), *Le développement durable, de l'utopie au concept. De nouveaux chantiers pour la recherche*, Coll. Environnement/Environnemental séries, Elsevier, paris, pp. 253-268

■ DANDA Mahamadou, 2004 – *Politique de décentralisation, développement régional et identités locales au Niger : le cas du Damagaram*, thèse de Doctorat de Science politique, Université Montesquieu, Bordeaux IV, 420 p.

■ DARRÉ Jean-Pierre, 1996 – *L'invention des pratiques dans l'agriculture. Vulgarisation et production locale de connaissance*, Coll. « Hommes et Société », Karthala, 194 p.

■ DEBERRE Jean-Christophe, 2007 – Décentralisation et développement local, Afrique contemporaine, N° 221, pp. 45-54

■ DECOUDRAS Pierre-Marie, 1990 – L'Aide internationale, in RAYNAUT Claude et BUIJTENHUIJS Robert, *Le Niger : Chroniques d'un État*, Politique africaine, N°38, Karthala, pp. 76-84

■ DEMANTE Marie et TYMINSKY Isabelle, 2008 – *Décentralisation et gouvernance : des processus, des expériences*, Études et Méthodes, IRAM, 39 p.

■ DI MÉO Guy, BULÉON Pascal (sous dir.), 2005 – *L'espace social, Lecture géographique des sociétés*, ARMAND COLIN, Paris, 304 p.

■ DI MÉO Guy, 1996 - Territoire vécu et contradictions sociales. Cas de la vallée de l'Aspe (Pyrénées Occidentales), in DI MÉO G, *Les territoires du quotidien (sous dir.)*, Géographie sociale, L'Harmattan, Paris, pp. 51-86

■ DIOUBATÉ Badara, 2008 – *La banque Mondiale et les pays en développement : de l'ajustement à la bonne gouvernance*, coll. L'esprit économique, série Le monde en questions, L'Harmattan, 262 p.

■ DJIBO Mamoudou, 2002 – Rébellion touarègue et question saharienne au Niger, Autrepart, N° 23, pp. 135-156

■ DOUFORT Daniel, 2009 - « Développement durable » : Préoccupations scientifiques et compromis politiques, Journée d'étude « *Savoirs universitaires, sciences et programmes politiques : quelles médiations ?* », GREPH-LEPS, Institut d'Études Politiques, Lyon, 21 p.

■ FALL Abdou Salam et CISSÉ Rokhaya, 2007 – *Migrations internationales et pauvreté en Afrique de l'Ouest*, www.chronicpoverty.org, Research centre, Document de travail, N° 5, 26 p.

■ FALL Papa Demba, 2007 – *La dynamique migratoire Ouest africaine entre ruptures et continuités*, www.oecd.org.pdf, 24 p.

- FALL Papa Demba, 2004 – *État-nation et migrations en Afrique de l'Ouest : le défi de la mondialisation*, www.unesdoc-unesco.org/pdf, 22 p.
- FAY Claude, 2006 - Réformes administratives et logiques politiques, ancrages locaux et transnationaux, in FAY Claude, KONE Yaouaga Félix, QUIMINAL Catherine, *Décentralisation et pouvoirs en Afrique : En contrepoint, modèles territoriaux français*, Coll. Colloques et séminaires, IRD, Paris, p13-36
- GALADIMA Mariama, 2008 - *Les mares*, Centre d'Échange d'Informations sur Biodiversité du Niger, <http://ne.chm-cbd.net/biodiversity/zones-humides/les-mares>
- GAGNOL Laurent, 2009 – *Pour une Géographie nomade. Perspectives anthropogéographiques à partir de l'expérience des Touaregs Kel Ewey (Aïr-Niger)*, thèse de Géographie, Institut de Géographie Alpine, Université J. FOURIER – Grenoble I, 723 p.
- GIRAUT Frédéric et ANTHEAUME Benoît, 2005 – Introduction : au nom du développement, une (re) fabrication des territoires, in GIRAUT Frédéric et ANTHEAUME Benoît, *Le territoire est mort, vive les territoires : une (re) fabrication au nom du développement*, IRD, Paris, pp. 9-36
- GIRAUT Frédéric, 2000 – Innovation territoriale et référent communautaire : Du renouveau des provinces nigériennes à celui des pays français, in CHALÉARD Jean-Louis et POURTIER Roland (sous dir.), 2000 - *Politiques et dynamiques territoriales dans les pays du Sud*, publications de la Sorbonne, pp. 77-107
- GIRAUT Frédéric, 1999 – *Retour du refoulé et effet chef-lieu, Analyse d'une refonte politico-administrative virtuelle au Niger*, Coll. Mémoires et Documents, UMR PRODIG, Paris, 100 p.
- GOUROU Pierre, 1982 – Les techniques d'encadrement et le « développement », in GOUROU Pierre, « *Terres de bonne espérance* », Chapitre 26, *Le monde tropical*, Coll. Terre humaine, Plon, pp. 350-370
- GOXE Antoine, 2007 - Gouvernance territoriale et développement durable : implications théoriques et usages rhétoriques, in PASQUIER Romain, SIMOULIN Vincent, WEISBEIN Julien (sous dir), *La gouvernance territoriale : Pratiques, discours et théories*, Coll. Droit et Société, Maison des Sciences de l'Homme, série politique, 44, L.G.D.J, Paris, PP. 151-170
- GRÉGOIRE Emmanuel, 2010 – *Touaregs du Niger, le destin d'un mythe*, Karthala, Paris, 359 p.
- GRÉGOIRE Emmanuel, 2002 – Territoires marchands en Afrique subsaharienne, in POURTIER Roland, BART François, BONVALLOT Jacques (coord. Sc.), *Regards sur l'Afrique*, 1^{ère} partie, Historiens et Géographes, N° 379, pp. 227-234
- GRÉGOIRE Emmanuel et LABAZÉE Pascal (sous dir), 1993 – *Grands commerçants d'Afrique de l'Ouest. Logiques et pratiques d'un groupe d'hommes d'affaires contemporains*, Karthala-ORSTOM, 262 p.
- GUEDON Jérôme, 2005 – *Approches de la notion de proximité en sciences sociales*, Cahier de recherche en Management, n° 36, École de management de Normandie, 20 p.

- HALIDOU Saïdou, 2004a – Une décentralisation inachevée au Niger, in TÉLESCOPE, *La décentralisation administrative en Afrique subsaharienne*, Vol. 11, n° 3, Observatoire de l'administration publique, Québec, pp. 7-12
- HUFTY Marc, 2007 - L'objet « gouvernance », in HUFTY Marc et al (sous dir), *Jeux de gouvernance. Regards et réflexions sur un concept*, Coll. Développements, Karthala et IUED (Institut Universitaire d'Études du Développement), pp. 13-28
- HUGON Philippe, 1989 – *Économie du développement*, coll. Mémentos Dalloz, 156 p.
- HUSSON Bernard, 2001 – Le développement local, Revue thématique, AGRIDOC, N°1, CIEDEL, 3 p.
- IDRISSE Abdourahmane, 2005 – Modèle islamique et modèle occidental : le conflit des élites au Niger, in GOMEZ-PEREZ Muriel (sous dir), *L'Islam politique au Sud du Sahara : identités, discours et enjeux*, Karthala, pp. 347-372
- ISSOUFOU TIADO Mahamadou, 2010 – *Le Niger, Une société en démolition*, Coll. Études africaines, L'Harmattan, Paris, 275 p.
- JEAN Kaziendé, YOUNFA Alassane, ISSOUFOU Ibrahim, 1997- *Étude sur le Bilan Diagnostic de l'Environnement pour le Développement Durable, arrondissement de Mirriah (Niger)*, 137 p. (à rectifier dans le texte, à la place de OUSEINI)
- JOLIVEAU Thierry, 2001 – La participation à la décision territoriale : dimension-sociogéographique et enjeux informationnels d'une question, in Géocarrefour, Vol. 76, n°3, Les territoires de la participation, pp.273-279 (www.persee.fr).
- JOLLIVET Marcel, 2001 – Introduction, in JOLLIVET Marcel (éd.sc), *Le développement durable, de l'utopie au concept. De nouveaux chantiers pour la recherche*, Coll. Environnement/Environnemental séries, Elsevier, paris, pp. 9-18
- JOLLIVET Marcel, 2001 – Le développement durable, notion de recherche et catégorie pour l'action. Canevas pour une problématique hybride, in JOLLIVET Marcel (éd.sc), *Le développement durable, de l'utopie au concept. De nouveaux chantiers pour la recherche*, Coll. Environnement/Environnemental séries, Elsevier, paris, pp. 97-116
- JOLLIVET Marcel, 2001 - La notion de durabilité : quelles pistes pour la recherche ? Journée 1997, in JOLLIVET Marcel (éd.sc), *Le développement durable, de l'utopie au concept. De nouveaux chantiers pour la recherche*, Coll. Environnement/Environnemental séries, Elsevier, paris, PP. 281-285
- KAMBALE MIREMBE Omer, 2005 – *Échanges transnationaux, réseaux informels et développement local : une étude au Nord-Est de la République démocratique du Congo*, Presses universitaires de Louvain, 280 p.
- KARSENTY Alain, 2008 – Des « communautés locales » problématiques, in MÉRAL Philippe, CASTELLANET Christian, LAPEYRE Renaud (sous dir.), *La gestion concertée des ressources naturelles : L'épreuve du temps*, GRET-Karthala, pp. 277-287

- KOMLAVI HAHONOU Éric, 2006 – Une communauté « nomade » face à la décentralisation, in FAY Claude, KONE Yaouaga Félix, QUIMINAL Catherine, *Décentralisation et pouvoirs en Afrique : En contrepoint, modèles territoriaux français*, Coll. Colloques et Séminaires, IRD, pp. 385-406
- LAURENT Pierre-Joseph et PEEMANS Jean-Philippe, 1998 - Les dimensions socio-économiques du développement local en Afrique au sud du Sahara : Quelles stratégies pour quels acteurs ?, in BAKO-ARIFARI Nassirou et LAURENT Pierre-Joseph (sous dir.), « *les dimensions sociales et économiques du développement local et la décentralisation en Afrique au sud du Sahara* », Bull. APAD, n°15, <http://apad.revues.org/document553.html>
- LAVIGNE DELVILLE Philippe, 1999 – La décentralisation administrative face à la question foncière (Afrique de l'Ouest francophone rurale), *working papers on african societies*, n° 39, 18 p.
- LE BRIS Émile, 1999 – La construction municipale en Afrique, La laborieuse gestation d'un nouvel espace public, in *Politique Africaine* n° 74, pp. 6-12
- LE BRIS Émile, LE ROY Étienne, LEIMDORFER François (sous dir), 1982 – *Enjeux fonciers en Afrique Noire*, Coll. Hommes et Sociétés, ORSTOM-Karthala, 425 p.
- LELOUP Fabienne, MOYART Laurence, PECQUEUR Bernard, 2005 – La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ?, *Géographie Économie Société*, Vol. 7, p. 321-332
- LE ROY Étienne, 1991- L'État, la réforme et le monopole foncier, in LE BRIS Émile, LE ROY Étienne, MATHIEU Paul (sous dir.), *L'Appropriation de la terre en Afrique noire : Manuel d'analyse, de décision et de gestion foncière*, Karthala, pp. 159-190
- LE ROY Étienne, 1986 – Introduction, in CROUSSE Bernard, LE BRIS Émile, LE ROY Étienne (sous dir), *Espaces disputés en Afrique Noire. Pratiques foncières locales*, Coll. Hommes et Sociétés, Karthala, pp. 11-13
- LÉVY Pierre Guillaume, 2003 – Associations de développement, chefferies villageoises et décentralisation. Le cas exemplaire de la commune de Maréna Diombougou (région de Kayes, Mali). La difficile confrontation entre élus, chefferies traditionnelles et leaders d'associations ?, in TOTTE Marc, DAHOU Tarik et BILLAZ René (sous dir), *La décentralisation en Afrique de l'Ouest, Entre politique et développement*, Karthala, pp. 251-275
- LEVY Jacques et LUSSAULT Michel (sous dir), 2003 – *Dictionnaire de la Géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris, 1034 p.
- LIETEN Georg-Kristoffel, 2001 - Decentralisation in India: Learning from old and new histories, in ROCHEGUDE Alain et LECLERC-OLIVE Michèle, *Décentralisations : Entre dynamiques locales et Mondialisations*, Cahier du GEMDEV, n° 27, GIS GEMDEV (Groupement d'intérêt scientifique Economie mondiale, Tiers Monde, développement), Paris, pp. 161-178

- LIMA Stéphanie, 2003 – *Découpages entre espace et territoire : La fin des limites ? La fabrique des territoires communaux dans la région de Kayes (Mali)*, thèse pour l'obtention du grade de docteur en Géographie, université de Poitiers, France, 532 p.
- LOGIÉ Gérard, 2003 – La participation : Une issue possible pour la société humaine ?, in IRAM, *De la participation à l'empowerment : Entre la mise en condition et l'illusion de la prise du pouvoir ?*, journées d'étude, Dossier préparatoire, PP. 14-21
- MAIGNAN Jean-Claude, 2000 – *La difficile démocratisation du Niger*, CHÉAM, Paris, pagination multiples, 192 p.
- MAHAMANE Ousmane, 2002 – *Refonder la gouvernance démocratique au Niger*, De la Rose bleue, Lomé, 176 p.
- MAYERS James, 2005 - *Analyse du pouvoir des parties prenantes*, Power Tools, iied, 28 p.
- MENGIN Jacqueline, 1998 – *Développement local et politique d'aménagement du territoire*, Coll. Avis et Rapports, Conseil économique et social, Journaux officiels, Paris, (pagination multiple)
- MERCIER Samuel, 1999 – La théorie des parties prenantes, in *L'éthique dans les entreprises*, Chapitre IV, Coll. Repères, La Découvertes et Syros, pp. 60-62
- MOULAERT Frank et NUSSBAUMER Jacques, 2008 – *La logique sociale du développement territorial*, Coll. Géographie contemporaine, Presses de l'Université du Québec, 153 P.
- NACH MBACK Charles, 2003 – *Démocratisation et décentralisation, Genèse et dynamiques comparés des processus de décentralisation en Afrique subsaharienne*, Karthala, 528 p.
- NIANG Demba, 2007 – *Gouvernance locale, maîtrise d'ouvrage communale et stratégies de développement locale au Sénégal : L'expérience de la ville de Saint-Louis*, Thèse de doctorat, Département de Géographie et Aménagement, Université de Toulouse le Mirail, 267 p.
- OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, 2006 – Des pouvoirs locaux dans l'attente de la décentralisation au Niger, in FAY Claude, KONÉ Yaouaga Félix, QUIMINAL Catherine, *Décentralisation et pouvoirs en Afrique : en contrepoint, modèles territoriaux français*, Coll. Colloques et Séminaires, IRD, Paris, pp. 407-426
- OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, 1999 – L'espace public introuvable. Chefs et projets dans les villages nigériens, in Tiers-Monde, Tome 40, N° 157, Le libéralisme en questions, pp. 139-167
- OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, 1995 – *Anthropologie et développement : Essai en socio-anthropologie du changement social*, Coll. « Hommes et Sociétés », APAD-Karthala, 221 p.
- OTAYEK René, 2005 - La décentralisation comme mode de redéfinition de la domination autoritaire? Quelques réflexions à partir de situations africaines, CEAFFN, Bordeaux, 13 p.

- PAULET Jean-Pierre, 2005 – *Le développement durable*, Coll. Transversale Débats, Ellipses, 189 p.
- PÉLISSIER Paul, 1995 – *Campagnes africaines en devenir*, Arguments, Paris, 318 p.
- PELISSIER Paul, 1995 - Transition foncière en Afrique Noire. Du temps des terroirs au temps des finages, in BLANC-PAMARD Chantal et CAMBRÉZY Luc, *Terre, Terroir, Territoire, Les tensions foncières, dynamique des systèmes agraires*, Collection colloques et séminaires, ORSTOM, pp. 19-34
- POURTIER Roland, 2005 – Les âges de la territorialité, in GIRAUT Frédéric et ANTHEAUME Benoît, *Le territoire est mort, vive les territoires : une (re) fabrication au nom du développement*, IRD, Paris, pp. 38-46
- POURTIER Roland, 1991 – Imagerie, Imaginaire et stratégies territoriales, in THÉRY Hervé (sous resp.), *L'État et les stratégies du territoire*, CNRS, coll. Mémoires et Documents de Géographie, pp.189-195
- QUIMINAL Catherine, 2006 – Décentralisation, démocratie et migrations dans la région de Kayes, in FAY Claude, KONÉ Yaouaga Félix, QUIMINAL Catherine, *Décentralisation et pouvoirs en Afrique : en contrepoint, modèles territoriaux français*, Coll. Colloques et Séminaires, IRD, Paris, pp. 239-262
- RAKOTO RAMIARANTSAO Hervé, 2002 - Politique publique et prise en charge des territoires : le local entre reconnaissance et enjeux. Quelques exemples malgaches, in POURTIER Roland, BART François et BONVALLOT Jacques (coord. Sc.), *Regards sur l'Afrique*, 2^e partie, Historiens et Géographes, N° 381, pp. 311-320
- RAYNAUT Claude, ABBA Souleymane, 1990 – Trente ans d'indépendance : Repères et Tendances, in RAYNAUT Claude et BUIJTENHUIJS Robert, *Le Niger : Chroniques d'un État*, Politique africaine, N°38, Karthala, pp. 4-23
- RAYNAUT Claude, 1987 – L'agriculture nigérienne et la crise du sahel, *Politique africaine*, N°28, Magazine 97, pp. 97-107
- RAYNAUT Claude, 1969 - *Quelques données de l'horticulture dans la vallée de Maradi*, Études nigériennes, n° 26, IFAN-CNRS, 164 p.
- RéDév, 2005 – *Concertation multi-acteurs pour une gestion agro-pastorale*, synthèse thématique, Groupe de travail « Filières d'élevage », IRAM, 24 p.
- REQUIER-DESJARDINS Denis, 2001 - Décentralisation et dynamiques locales de production dans les pays en développement, in ROCHEGUDE Alain et LECLERC-OLIVE Michèle, *Décentralisations : Entre dynamiques locales et Mondialisations*, Cahier du GEMDEV, n° 27, GIS GEMDEV, Paris, pp. 193-209
- RETAILLÉ Denis, 2010 – Au terrain, un apprentissage, in *Le terrain*, L'information géographique, n° 1, Vol. 74, ARMAND COLIN, pp. 84-96
- RETAILLÉ Denis, 2005 – L'espace mobile, in ANTHEAUME Benoît, GIRAUT Frédéric – *Le territoire est mort, vive les territoires : une (ré) fabrication au nom du développement*, IRD, pp. 175-201

- RETAILLÉ Denis, 1998 – Fantômes et parcours africains, *L'information géographique*, n° 2, vol. 62, SEDES, pp. 51-65
- RETAILLÉ Denis, 1997 – *Le monde du Géographe*, Presses de Sciences po, Références inédites, 283 p.
- RETAILLÉ Denis, 1996 – « L'impératif territorial », *Cultures & conflits*, 21/22, 2 parties
- RETAILLÉ Denis, 1989 – Le destin du pastoralisme nomade en Afrique, *L'information géographique*, n° 3, vol. 53, ARMAND COLIN, pp. 103-113
- RICHARD Pierre, 1995 - – *Le temps des citoyens. Pour une démocratie décentralisée*, Coll. Politique d'aujourd'hui, Puf, 220 p.
- RIST Gilbert, 1996 – *Le développement : Histoire d'une croyance occidentale*, Coll. Référence inédite, Presses de Science Po, 427 p.
- RODARY Estienne, 1998 – De la conservation participative à la promotion de l'économie libérale : Les politiques de conservation de la faune en Zambie et au Zimbabwe, *Politique africaine*, vol. 72, Karthala, Paris, pp. 113-129
- RUAULT Claire, LEMERY Bruno, 2008 - La mise en place de dispositifs de gestion concertée de la ressource en eau : questions de méthode, in MÉRAL Philippe, CASTELLANET Christian, LAPEYRE Renaud (sous dir.), *La gestion concertée des ressources naturelles : L'épreuve du temps*, GRET-Karthala, pp. 87-104
- SAGLIO Jean, 1998 – Systèmes d'échanges et gestion des proximités, in BELLET Michel, KIRAT Thierry, LARGERON Christine (coord.), 1998, *Approches multifformes de la proximité, interdisciplinarité et nouveaux outils*, Hermès, pp. 195-206
- SALIFOU André, 1993 – *La question touarègue au Niger*, Karthala, paris, 207 p.
- SAUTTER Gilles, 1993 – *Parcours d'un Géographe : des paysages aux ethnies, de la brousse à la ville, de l'Afrique au Monde*, Tome I, Arguments, paris, 385 p.
- SAUTTER Gilles, PÉLISSIER Paul, 1964 – Pour un Atlas des terroirs africains : structure-type d'une étude de terroir, *L'Homme*, vol. IV, janvier-avril, pp. 56-72
- SEBAHARA Pamphile, 2000 – *Acteurs et enjeux de la décentralisation et du développement local : Expérience d'une commune du Burkina Faso*, Document de réflexion ECDPM, N° 21, <http://www.ecdpm.org>, 34 p.
- SEN Amartya, 2003 – *Un nouveau modèle économique : Développement, justice, liberté*, coll. Poches, Odile Jacob, 479 p.
- SERPANTIE Georges, ZOMBRE Prosper, 1994 – Contraintes et potentialités des petits bas-fonds soudano-sahéliens vis-à-vis d'une riziculture sous aménagement d'étalement de crues : Expérience du programme R3S à Bidi (Nord Yatenga), Atelier sur la riziculture et commission du programme Riz (Bobo-Dioulasso), Fonds documentaire ORSTOM, 16 p.

- SIDIKOU Arouna Hamidou, 1977 – La stratégie adaptative et ses limites des Zarma du Zarmaganda (République du Niger) face à la sécheresse actuelle (1965. 1976), in GALLAIS Jean (sous.dir), *Élevage et contacts entre pasteurs et agriculteurs : Stratégies pastorales et agricoles des sahéliens durant la sécheresse 1969-1974*, Travaux et documents de Géographie tropicale, N°30, Centre d'Étude de Géographie Tropicale (C.N.R.S), pp.142-166
- THEYS Jacques, 2001 - A la recherche du développement durable : un détour par les indicateurs, in JOLLIVET Marcel (éd.sc), *Le développement durable, de l'utopie au concept. De nouveaux chantiers pour la recherche*, Coll. Environnement/Environnemental séries, Elsevier, paris, pp. 269-279
- TIZON Philippe, 1996 – Qu'est ce que le territoire ?, in DI MEO Guy (sous dir), *Les territoires du quotidien*, Coll. Géographie sociale, L'Harmattan, pp. 17-34
- TOKE John, 1995 – Ajustement structurel : Contexte, hypothèses, origine et diversité, in VAN DER HOEVEN Rolph et VAN DER Kraaij, *L'ajustement structurel et au-delà en Afrique subsaharienne*, Karthala, pp. 41-66
- TORRE André, 2009 – Retour sur la notion de proximité géographique, in BENKO Georges (Réd.), *Géographie, Économie, Société*, Vol. 11, n° 1, Éds. Lavoisier, pp. 63-74
- TOTTE Marc, 2003 – Comment tisser les liens entre décentralisation et développement ? Le point de vue d'un géographe, in TOTTE Marc, DAHOU Tarik et BILLAZ René (sous dir), 2003 - *La décentralisation en Afrique de l'Ouest, Entre politique et développement*, Karthala, pp. 371-391
- TOUPET Charles – 1992- *Le Sahel*, Nathan, Paris, 192 p.
- TOURAINE Alain, 1984 – *Le retour de l'acteur*. Essai de sociologie, Fayard, 350 p.
- TREMBLAY Suzanne, 1999 – *Du concept de développement au concept de l'après-développement : Trajectoire et repères théoriques*, Coll. Travaux et études en développement régional, Université du Québec, 52 p.
- VANT André, 1998 – Proximités et géographies, in BELLET Michel, KIRAT Thierry, LARGERON Christine (coord.), *Approches multiformes de la proximité, interdisciplinarité et nouveaux outils*, Hermès, pp. 101-119
- VIVIEN Frank-Dominique, 2001 - Histoire d'un mot, histoire d'une idée : le développement durable à l'épreuve du temps, in JOLLIVET Marcel (éd.sc), *Le développement durable, de l'utopie au concept. De nouveaux chantiers pour la recherche*, Coll. Environnement/Environnemental séries, Elsevier, paris, pp. 19-60
- VOGT Gill, VOGT Kees, AMADOU Bachir, 2003 – *L'illusion d'inclusion. L'accès équitable aux ressources naturelles communes*, SOS Sahel International, CRAC – GRN, Niger, 21 p.
- WACKERMANN Gabriel, 2005 – *Géographie du développement*, Coll. Universités-Géographie, Ellipses, Paris, 357 p.

- ZACHARIE Arnaud, 2010 – Les objectifs du millénaire : un bilan critique 10 ans après leur adoption, CNCD – 11.11.11, Bruxelles, 20 p.

Documents officiels, Rapports, coupures de presse

- AG BOULA Rhissa, 1992 – Interview, in *Le Républicain, hebdomadaire nigérien indépendant*, N° 35 du 27 février, Niamey
- HALIDOU Saïdou, 2004b – *Décentralisation et bonne gouvernance*, interview [en ligne], in Panos Infos, n°23, référence 25-10-2009, disponible sur <http://panos-ao.org/ipao/spip/php?article3097>
- HAMANI Djibo, 2009 – *Le Niger d'une rébellion touarègue à une autre : mêmes causes, mêmes effets*, in Pambazuka News, N°105, <http://pambazuka.org/fr/category/features/57200>, 2 p.
- MARTY André et MOHAMADOU Abdoulaye, 2005 - *Décentralisation et communautés nomades*. Rapport de consultation pour le Haut Commissariat à la Réforme Administrative et à la Décentralisation (HCRA/D), Niamey, IRAM, 62 p.
- MNJ, 2009 – Document de synthèse du « *programme des revendications du Mouvement des Nigériens pour la Justice* », 16 p.
- Nations Unies, 2008 - *Les Objectifs du Millénaire pour le développement, Éliminer la pauvreté à l'horizon 2015, À nous d'agir*, Département des affaires économiques et sociales, Rapport,, New York, 52 p.
- Niger, 2012 – *Code Général des Collectivités Territoriales*, 64 p.
- Niger, 2009 - *Rapport provisoire d'évaluation de la situation agropastorale dans la région de Zinder*, Direction Régionale des Ressources Animales, campagne 2008-2009, Zinder, 21 p.
- Niger, 2008 - *Analyse de la politique fiscale au Niger et ses impacts sur la pauvreté*, Ministère de l'économie et des finances, Office National de la Pauvreté et du Développement humain durable, INS-Niger, Rapport final, Niamey, 106 p.
- Niger, 2007 - *Stratégie de Développement Accéléré et de Réduction de la Pauvreté 2008-2012, « Lutte contre la pauvreté un Défi pour Tous »*, Stratégie de Réduction de la Pauvreté deuxième génération Secrétariat permanent de la SRP, Niamey, 253 p.
- Niger, 2006 - *Stratégie de développement de la filière halieutique*, Ministère de Hydraulique de l'Environnement et de la Lutte Contre la Désertification, 46 p.
- Niger, 2006 - *Stratégie de développement rural, Plan d'action. Le secteur rural, principal moteur de la croissance économique*, Comité interministériel de pilotage de la SDR (2006), 148 p.
- Niger, 2005 - *Plan d'action de la commune rurale de Guidimouni* Mairie de Guidimouni, 8 p.

- Niger, 2005 - *Procès verbal de la 3^e session ordinaire budgétaire du conseil*, Mairie de Guidimouni, 15 au 18 janvier 2005, 9 p.
- Niger, 2004 - *Sous-programme pêche et Aquaculture*, version finale, Ministère de Hydraulique de l'Environnement et de la Lutte Contre la Désertification, 85 p.
- Niger, 2003 - *Stratégie de Développement Rural, le secteur rural, principal moteur de la croissance économique*, Comité de Rédaction de la SDR, Secrétariat permanent de la SRP, , 65 p.
- Niger, 2002 - *Stratégie de Réduction de la Pauvreté*, version finale, Secrétariat Permanent du DSRP, 125 p.
- Niger, 1998 - *Code de l'environnement*, Direction de l'Environnement, Ministère de l'Hydraulique de l'Environnement et de la lutte contre la Désertification, Niamey, 16 p.
- Niger, 1998 - *Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable*, Secrétariat Exécutif du Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable, Ministère du plan, Niamey, 116 p.
- Niger, 1995 - *Accord établissant une paix définitive entre le gouvernement de la république du Niger et l'Organisation de la Résistance Armée (ORA)*, Ouagadougou (Burkina Faso), 14 p.
- Niger, 1995 – *Rapport général intérimaire*, CSCR/RA
- Niger, 1994 - *Programme cadre de la résistance*, Coordination de la Résistance Armée, NIN, 27 p.
- PULICANI, 1941 – *Compte-rendu de recensement effectué dans le canton de Guidimouni*, 21août-10 octobre, Mirriah, Niger, 10 p.
- SALIFOU Maman, 2008 - *Historique de la décentralisation au Niger*, Ministère de l'intérieur, de la sécurité publique et de la décentralisation, Direction Générale de l'Administration territoriales et des Collectivités locales, 15 p.
- VÆTLIN, 1950 – *Rapport de tournée effectué dans le canton de Guidimouni*, Niger, 13 p.
- WABI, 2006 – *Sécurité alimentaire et échanges transfrontaliers dans la zone de Kano-Katsina-Maradi (K²M)*, Rapport de mission conjoint, CILSS/CSAO/FEWS NET/OCHA/PAM/RESIMAO/UNICEL, Coll. CSAO/OCDE, 51 p.

Textes de lois : Arrêtés, Décrets, Lois, Ordonnances

- Arrêté n° 010/MRA/D du 16 mai 1994, portant création d'une Commission Spéciale Chargée de Réfléchir sur le Redécoupage Administratif (CSCR/RA)
- Arrêté du 27 mars 1992, portant création du secrétariat chargé de la réforme administrative et de la décentralisation

- Décret n° 97-007/PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997, fixant le statut des terroirs d'attache des pasteurs
- Décret n°74-207/PCMS/MI du 13 août 1974, instituant des commissions consultatives
- Décret n° 57-811 du 22 juillet 1957, pris en application de la loi n° 56-619 du 23 juin 1956, autorisant le gouvernement à mettre en œuvre les réformes et à prendre les mesures propres à assurer l'évolution des territoires relevant du ministère de la France d'Outre-mer
- Loi n° 2002-012 du 11 juin 2002, déterminant les principes fondamentaux de la libre administration des régions, des départements et des communes ainsi que leurs compétences et leurs ressources
- Loi n° 2002-014 du 11 juin 2002, portant création des communes et fixant le nom de leurs chefs-lieux
- Loi n° 2001-23 du 10 août 2001, portant création des circonscriptions administratives et des collectivités territoriales
- Lois 98-31 du 14 septembre 1998, portant création des régions et fixant leurs limites et le nom de leurs chefs-lieux
- Lois 98-30 du 14 septembre 1998, portant création des départements et fixant leurs limites et le nom de leurs chefs-lieux
- Loi n° 96-05 du 6 février 1996, portant création de circonscriptions administratives et de collectivités territoriales
- Lois n° 64-023 du 17 juillet 1964, portant création de circonscriptions administratives et de collectivités territoriales et les textes modificatifs subséquents
- Loi n°62-37 du 20 mars 1962, portant création de l'Union Nigérienne de Crédit et de Coopératives
- La loi n° 62-7 du 12 mars 1962, supprimant les privilèges acquis sur les terrains de chefferie
- Loi n° 61-50 du 31 décembre 1961 portant sur l'organisation des collectivités territoriales au Niger
- Loi 61-5 du 26 mai 1961, fixant une limite Nord des cultures au Niger
- Loi française n° 57-7-27 du 10 janvier 1957, portant création de l'Organisation Commune des Régions Sahariennes (OCRS)
- Loi française n° 55- 1489 du 18 novembre 1955, portant réorganisation municipale en Afrique Occidentale Française (AOF), en Afrique Equatoriale Française (AEF), au Togo, au Cameroun et à Madagascar
- Ordonnance n° 2010-54 du 17 septembre 2010, portant Code Générale des Collectivités Territoriales de la République du Niger

- Ordonnance n° 2010-53 du 17 septembre 2010, modifiant et complétant la loi n° 2008-42 du 31 juillet, relative à l'organisation et à l'administration du territoire de la République du Niger
- Ordonnance n°84-22 du 31 mai 1984, portant création et organisation des organismes ruraux à caractères coopératif et mutualiste
- Ordonnance n°83-026 du 04 août 1983, portant organisation et attributions du conseil national de développement

Sites internet

- AITEC (2009), *La décentralisation en Afrique Sub-saharienne : rappels historiques et contexte actuel*, Rubrique « Etats et décentralisation », Textes fondateurs, consulté le 07/12, <http://aitec.reseau-ipam.org/spip.php?article381>
- PlaneteAfrique : Niger (2008), Déclaration ALBADE Abouba, sur « *La révision du statut du Chef traditionnel au Niger* », Article publié le samedi 17mai, http://www.planeteafrique.com/Niger/Index.asp?affiche=News_Display...
- FAO (2004), *Informations sur l'aménagement des pêches dans la République du Niger*, <http://www.fao.org/fi/oldsite/FCP/fr/body.htm>
- FAO : Cours sur La formulation participative des projets, *Méthodes d'apprentissage et d'action participatifs* [en ligne], référence du 23-03-2010, disponible sur http://www.fao.org/participation/french_website/content/methodes_fr.html
- SCHATZ Pauline, 2006 – *Ecole mobile de brousse : une nouvelle forme d'action en faveur des écoles décentralisées* [en ligne], référence du 02-01-2012, disponible sur http://www.planete-urgence.org/association/article_410_ecole-mobile-de-brousse-forme-d-action-en-faveur-des-ecoles-decentralisees.htm
- IFAD, *L'Approche des Moyens d'Existences Durable* [en ligne], référence du 23-03-2010, disponible sur <http://www.ifad.org/sla/index/f.htm>,
- Population du Niger : <http://www.photius.com/rankings/population/population2010>
- MNJ, « Programme des revendications du Mouvement des Nigériens pour la Justice », [http://www.ipacc.org.za/uploads/docs/MNJ_Niger_Manifesto_5_07\(1\).pdf](http://www.ipacc.org.za/uploads/docs/MNJ_Niger_Manifesto_5_07(1).pdf)

ANNEXES

Annexe 1. Loi n° 2002-012 du 11 JUIN 2002, déterminant les principes fondamentaux de la libre administration des régions, des départements et des communes ainsi que leurs compétences et leurs ressources

REPUBLIQUE DU NIGER

VU la Constitution du 09 Août 1999 ;

VU la loi n° 2001-023 du 10 Août 2001, portant création de circonscriptions administratives et de collectivités territoriales ;

Le Conseil des ministres entendu,

L'Assemblée Nationale a délibéré et adopté ;

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE I : DISPOSITIONS GENERALES

Article premier : La région est une collectivité territoriale, ayant pour vocation la promotion du développement économique, social et culturel.

La région jouit de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Pour l'exercice des compétences que lui confère la loi, elle dispose d'un budget, d'un personnel et d'un domaine propre.

Elle est le support institutionnel de l'homogénéité géographique, économique et sociologique de l'espace considéré.

La création et l'organisation des régions ne portent atteinte ni à l'unité de la République ni à l'intégrité du territoire.

Article 2 : Le département est une collectivité territoriale jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Pour l'exercice des compétences que lui confère la loi, il dispose d'un budget, d'un personnel et d'un domaine propre.

Il est chargé de la mise en oeuvre et de la coordination des programmes de développement définis par la région.

Article 3 : La commune est la collectivité territoriale de base jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Pour l'exercice des compétences que lui confère la loi, elle dispose d'un budget, d'un personnel et d'un domaine propre.

La commune est chargée des intérêts communaux. Elle assure les services publics répondant aux besoins de la population et qui ne relèvent pas par leur nature ou par leur importance de l'Etat, de la région ou du département.

Article 4 : Les domaines de compétence transférés par l'Etat à la région, au département et à la commune seront fixés par la loi.

Article 5 : Lorsqu'une commune urbaine atteint une population d'au moins cent mille (100.000) habitants, elle peut être scindée en plusieurs communes et érigée en communauté urbaine.

Toutefois, il ne peut y avoir qu'une seule communauté urbaine dans un chef-lieu de région ou de département.

Article 6 : Sont éligibles aux conseils régionaux, départementaux, communaux, les nigériens des deux (2) sexes âgés de vingt cinq (25) ans révolus, jouissant de leurs droits civiques et qui ne sont dans aucun cas d'incapacité prévu par le code électoral.

Article 7 : Ne sont pas éligibles aux conseils ci-dessus cités les personnes exerçant dans les circonscriptions de leur ressort, les fonctions énumérées au code électoral.

Article 8 : Le mandat des conseillers régionaux, départementaux et municipaux est de quatre (4) ans, prenant effet à compter du jour de la validation officielle des résultats des élections par la Cour Constitutionnelle.

Toutefois, en cas de force majeure, le mandat peut être prorogé par décret pris en conseil des ministres après avis de la Cour Constitutionnelle pour une durée n'excédant pas six (6) mois.

Article 9 : Outre le cas de dissolution prévu à l'article 12, le mandat de conseillers régionaux, départementaux et municipaux prend fin en cas de :

- démission ;
- décès ;
- incapacité physique ou mentale dûment constatée ;
- cessation de la résidence dans le ressort de la région ;
- absence non motivée à trois (3) sessions successives ;
- incompatibilité avec une des qualités telles que prévues par le Code Electoral.

Article 10 : La fin du mandat d'un conseiller régional, départemental ou municipal est constatée par le conseil régional, départemental ou municipal qui en avise le Gouverneur, le Préfet ou le Sous-préfet, le conseiller intéressé ainsi que son suppléant, appelé à le remplacer.

Article 11 : La démission volontaire du conseiller est donnée par écrit au Président du conseil régional, départemental ou municipal par lettre recommandée avec accusé de réception et copie en est adressée au représentant de l'Etat.

Elle est définitive à partir de son acceptation par le président du conseil qui avise le conseil ou en cas de silence, un mois après l'envoi d'une deuxième lettre recommandée.

Article 12 : Lorsque le fonctionnement d'un conseil régional, départemental ou municipal se révèle impossible, le gouvernement peut en prononcer la dissolution par décret motivé pris en conseil des ministres après avis de la Cour Constitutionnelle.

Article 13 : En cas de dissolution du conseil régional, départemental ou municipal, le gouverneur de région, le Préfet du département ou le Sous-préfet assure l'expédition des affaires courantes dudit conseil.

Article 14 : La période de dissolution ne peut excéder trois (3) mois à l'issue desquels un nouveau conseil doit être obligatoirement élu.

Article 15 : Lorsque le conseil régional, départemental ou municipal perd le quart (1/4) de ses membres pour quelque raison que ce soit, il est procédé à leur remplacement conformément aux dispositions du code électoral.

Les suppléants interviennent dans le décompte. Dans ce cas, le collège électoral est convoqué conformément aux dispositions du code électoral.

Article 16 : Le conseil régional, départemental ou municipal établit son règlement intérieur.

TITRE II : DE LA LIBRE ADMINISTRATION DES REGIONS

CHAPITRE I : DES ORGANES DELIBERANT ET EXECUTIF DE LA REGION

Article 17 : Le conseil régional est l'organe délibérant de la région.

Le Président du conseil régional est l'organe exécutif de la région assisté d'un (1) ou de deux (2) vice-président (s).

Section 1 : Du conseil régional

Article 18 : Le conseil régional est composé de membres élus au suffrage universel direct, libre, égal, secret et au scrutin de liste avec représentation proportionnelle selon la règle de la plus forte moyenne conformément au code électoral.

Il est élu en même temps un nombre égal de conseillers suppléants. Ses membres portent le titre de conseillers régionaux. Les conseillers régionaux élisent en leur sein un (1) président et un (1) ou deux (2) vice-président (s).

Article 19 : Le nombre des membres élus du conseil régional est fixé comme suit :

- Dans les régions qui ont une population inférieure ou égale à quatre vingt quatre mille (84.000) habitants, quinze (15) membres ;

- Dans les régions dont la population est supérieure à quatre vingt quatre mille (84.000) habitants, quinze (15) membres pour la première tranche de quatre vingt quatre mille (84.000) habitants et un (1) membre supplémentaire par tranche suivante de vingt mille (20.000) habitants ou fraction restante égale ou supérieure à dix mille (10.000) habitants sans que le nombre de conseillers ne dépasse quarante et un (41).

Article 20 : Le chiffre de la population à prendre en considération pour la détermination du nombre des membres du conseil régional est celui donné par les statistiques officielles les plus récentes. Il est constaté par arrêté conjoint du Ministre chargé de l'Intérieur et du Ministre chargé de la population. Il est inchangé pendant toute la durée du mandat.

Article 21 : Les députés sont éligibles au conseil régional. Les députés qui ne sont pas élus membres du conseil régional ainsi que les sultans, les Chefs de province, de canton et de groupement sont membres de droit du Conseil régional avec voix consultative. La représentation des députés non élus membres du conseil et des sultans, chefs de province, de canton et de groupement est hors quota.

Article 22 : Les fonctions de conseiller régional ne donnent pas droit à une rémunération. Toutefois les conseillers régionaux perçoivent une indemnité de présence pour les sessions ordinaires et extraordinaires. Les frais de transport sont remboursés pour les conseillers résidant hors du chef lieu de la région.

Les membres de droit du conseil régional perçoivent une indemnité de présence pour les sessions ordinaires et extraordinaires au même titre que les conseillers élus.

Les frais de transport leur sont aussi remboursés.

Section 2 : Du Président du conseil régional

Article 23: Le Président du conseil régional ainsi que le ou les vice- président (s) sont élus lors de la première réunion, convoquée par le gouverneur de région dans les quinze (15) jours qui suivent la proclamation officielle des résultats des élections par la Cour Constitutionnelle, au scrutin majoritaire à deux tours et au bulletin secret. Est élu au premier tour, le candidat qui obtient la majorité absolue des voix des membres du conseil. En cas d'un second tour, seuls les deux (2) candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix au premier tour sont autorisés à se présenter. Est élu au second tour, le candidat qui obtient la majorité relative. En cas de partage de voix, le candidat le plus âgé est retenu.

Article 24 : Le Président du conseil régional et le ou les vice-président (s) sont élus pour la même durée que le conseil.

Leur mandat prend fin pour les mêmes raisons qui mettent fin au mandat des conseillers.

Article 25 : Le Président du conseil régional est remplacé en cas d'absence ou d'empêchement par l'un des vice-président (s) dans l'ordre de préséance.

En cas d'empêchement du Président et du ou des vice-président (s), le conseil est présidé par le doyen d'âge.

Au cas où l'empêchement est définitif, le conseil est convoqué par le gouverneur de région dans les trente (30) jours afin de procéder à de nouvelles élections du Président, du ou des vice-président (s).

Article 26 : Le Gouverneur de région peut sur décision prise à la majorité des deux tiers (2/3) des membres du conseil, suspendre le Président du conseil régional pour conduite notoire, faute ou négligence grave.

Le Président du conseil régional doit préalablement être invité à présenter ses explications par écrit sur les faits qui lui sont reprochés.

Article 27 : En cas de suspension, le Président du conseil régional est provisoirement remplacé dans la plénitude de ses fonctions par l'un des vice-président (s) dans l'ordre de préséance.

En cas de cessation définitive des fonctions du Président du conseil régional, le conseil est convoqué par le gouverneur de région dans un délai de trente (30) jours afin de procéder à l'élection d'un nouveau Président.

Toutefois, lorsque la cessation définitive des fonctions est constatée six (6) mois au plus avant l'expiration du mandat, le vice-président le remplace pour le reste du mandat.

Article 28 : Il est interdit au Président du conseil régional :

- d'assister aux délibérations du conseil régional sur des questions dans lesquelles il a un intérêt personnel ;
- de prendre part directement ou indirectement à toute perception de droit ou à toute soumission de marché quelconque pour le compte de la région ;
- de prendre part directement ou indirectement aux enchères publiques concernant le matériel de la région ;
- de plaider ou de témoigner contre la région.

Article 29 : Le Président du conseil régional bénéficie, à l'exception de toute autre rémunération, d'une indemnité de fonction basée sur le chiffre de la population de la région dont le montant est déterminé par décret pris en conseil des ministres et d'une indemnité de représentation déterminée par le conseil régional dans les limites fixées par décret pris en conseil des ministres.

Les vice-présidents bénéficient d'une indemnité forfaitaire déterminée par le conseil régional dans les limites fixées par décret pris en conseil des ministres.

Article 30 : Les fonctions de Président du conseil régional et du ou des vice-président (s) donnent droit au remboursement des frais généraux que nécessite l'exécution de certaines missions.

CHAPITRE II : DES ATTRIBUTIONS DES ORGANES DELIBERANT ET EXECUTIF DE LA REGION

Section 1 : Des attributions du conseil régional

Article 31 : Le conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la région.

Article 32 : Le conseil régional a notamment pouvoir de décision dans les domaines suivants :

- entretien des lycées régionaux et autres dépenses y afférentes ;
- entretien des hôpitaux régionaux ;
- construction et entretien des routes régionales ;
- protection de l'environnement ;
- élaboration des schémas régionaux de développement ;
- élaboration des schémas régionaux de mobilisation et de préservation des ressources en eau ;
- élaboration des plans régionaux de protection des forêts, de la faune ;
- conservation des eaux et du sol/défense et restauration des sols ;
- conservation des archives régionales ;
- construction et entretien des musées régionaux ;

- programmation prévisionnelle des investissements et leur localisation en matière d'éducation : lycées et établissements de formation professionnelle ;
- établissement du schéma régional des transports ;
- élaboration des programmes de développement culturel et sportif ;
- élaboration des programmes régionaux de santé animale ;
- gestion des couloirs de passage et des aires de pâturages.

Article 33 : Le conseil régional participe à l'élaboration et à la mise en oeuvre du plan national de développement.

Il participe aux charges de financement des établissements de formation professionnelle.

Article 34 : Le conseil régional vote le budget et examine les comptes de la région avant leur transmission pour le contrôle de légalité.

Article 35 : Le conseil régional peut créer des impôts et taxes fiscales rémunératoires conformément aux dispositions de la loi des finances.

Article 36 : Le conseil régional autorise les actes d'acquisition ou de disposition du domaine privé de la région conformément aux lois et règlements en vigueur.

Article 37 : Le conseil régional peut contracter des emprunts dans les limites et conditions déterminées par décret pris en conseil des ministres.

Article 38 : Le conseil régional crée les services ou établissements régionaux et en précise les attributions conformément aux lois et règlements en vigueur.

Article 39 : Le conseil régional donne son avis toutes les fois qu'il est requis par les lois et règlements ou qu'il est demandé par le gouverneur de région.

Article 40 : Le conseil régional peut adresser des requêtes de financement au gouverneur de région dans les limites des affaires relevant de la compétence de la région.

Aux mêmes fins, il peut adresser des requêtes de soutien aux actions de développement à des organismes nationaux ou étrangers conformément aux lois et règlements en vigueur.

Article 41 : Le conseil régional statue sur toute affaire que la loi lui confie sous réserve des transferts concomitants des moyens.

Section 2 : Des attributions du Président du conseil régional

Article 42 : Le Président du conseil régional préside le conseil régional.

Article 43 : Le Président du conseil régional représente la région en justice et dans les actes de la vie civile et administrative.

Article 44 : Le Président du conseil régional est responsable de l'exécution des délibérations du conseil régional. A ce titre, il :

- prépare et exécute le budget de la région dont il est ordonnateur ;
- établit les comptes de la région ;
- procède aux actes de location, vente, transaction et acquisition ;

- reçoit les dons et legs acceptés par le conseil régional ;
- passe les marchés publics conformément à la réglementation en vigueur ;
- veille à la bonne exécution des marchés de travaux de la région ;
- établit les rôles des impôts, taxes et redevances de la région ;
- conserve et administre les biens du domaine public et du domaine privé de la région ;
- publie les décisions du conseil régional et les règlements de police ;
- gère le personnel de la région ;
- négocie les protocoles du jumelage et les accords dans le cadre de la coopération décentralisée sous le contrôle du gouverneur de région.

Article 45 : Le Président du conseil régional négocie et signe les contrats plans Etat-région après avis du conseil.

Article 46 : Pour la réalisation des programmes régionaux de développement, le Président du conseil régional dispose des services techniques de l'Etat implantés dans la région selon les modalités qui seront fixées par décret pris en conseil des ministres.

Article 47 : Le Président du conseil régional est le chef hiérarchique du personnel de la région et nomme aux emplois de la région conformément aux lois et règlements en vigueur.

Article 48 : En cas d'urgence, le Président du conseil régional peut prendre des règlements de police applicables sur le territoire de la région. Il les communique immédiatement en indiquant les raisons de l'urgence au conseil régional réuni en session extraordinaire et au Gouverneur. Ces règlements cessent d'avoir effets s'ils ne sont pas confirmés par le conseil régional. Ils peuvent être suspendus entre temps par le gouverneur de région s'ils sont contraires aux lois et règlements en vigueur.

Article 49 : Le président du conseil régional peut déléguer par arrêté une partie de ses attributions à son ou ses vice-président (s).

TITRE III : DE LA LIBRE ADMINISTRATION DES DEPARTEMENTS

Article 50 : Le département est géré par un conseil élu au suffrage universel direct. Le conseil départemental règle par ses délibérations les affaires du département.

CHAPITRE I : DES ORGANES DELIBERANT ET EXECUTIF DU DEPARTEMENT

Article 51 : L'organe délibérant du département est le conseil départemental. L'organe exécutif du département est le président du conseil départemental assisté d'un ou de deux vice-président (s).

Section 1 : Du conseil Départemental

Article 52 : Le conseil départemental est composé de membres élus au suffrage universel direct, libre, égal, secret et au scrutin de liste avec représentation proportionnelle selon la règle de la plus forte moyenne conformément au code électoral. Il est élu en même temps un nombre égal de conseillers suppléants.

Les membres portent le titre de conseillers départementaux. Les conseillers départementaux élisent en leur sein un (1) président et un (1) ou deux (2) vice-président (s).

Article 53 : Le nombre des membres élus du conseil départemental est fixé comme suit :

- Dans les départements qui ont une population inférieure ou égale à soixante quinze mille (75.000) habitants, quinze (15) membres ;
- Dans les départements dont la population est supérieure à soixante quinze mille (75.000) habitants, quinze (15) membres pour la première tranche de soixante quinze mille (75.000) habitants et un (1) membre supplémentaire par tranche suivante de vingt cinq mille (25.000) habitants ou fraction restante égale ou supérieure à sept mille cinq cents (7.500) habitants sans que le nombre de conseillers ne dépasse trente cinq (35).

Article 54 : Le chiffre de la population à prendre en considération pour la détermination du nombre des membres du conseil départemental est celui donné par les statistiques officielles les plus récentes.

Il est constaté par arrêté conjoint du Ministre chargé de l'Intérieur et du Ministre chargé de la population. Il reste inchangé pendant toute la durée du mandat.

Article 55 : Les députés sont éligibles au conseil départemental.

Les députés qui ne sont pas élus membres du conseil départemental ainsi que les sultans, les Chefs de province, de canton et de groupement sont membres de droit du Conseil départemental avec voix consultative.

La représentation des députés non élus membres du conseil et des sultans, chefs de province, de canton et de groupement est hors quota.

Article 56 : Les fonctions de conseiller départemental ne donnent pas droit à une rémunération. Toutefois les conseillers perçoivent une indemnité de présence pour les sessions ordinaires et extraordinaires.

Les frais de transport sont remboursés pour les conseillers résidant hors du chef lieu du département.

Les membres de droit perçoivent une indemnité de présence pour les sessions ordinaires et extraordinaires au même titre que les conseillers élus. Les frais de transport leur sont aussi remboursés.

Section 2 : Du Président du conseil départemental

Article 57 : Le Président du conseil départemental ainsi que le ou les vice- président (s) sont élus lors de la première réunion, convoquée par le Préfet du département dans les quinze (15) jours qui suivent la proclamation officielle des résultats des élections par la Cour Constitutionnelle, au scrutin majoritaire à deux tours et au bulletin secret.

Est élu au premier tour, le candidat qui obtient la majorité absolue des voix des membres du conseil.

En cas d'un second tour, seuls les deux (2) candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix au premier tour sont autorisés à se présenter.

Est élu au second tour, le candidat qui obtient la majorité relative. En cas de partage de voix, le candidat le plus âgé est retenu.

Article 58 : Le Président du conseil départemental et le ou les vice-président (s) sont élus pour la même durée que le conseil.
Leur mandat prend fin pour les mêmes raisons qui mettent fin au mandat des conseillers.

Article 59 : Le Président du conseil départemental est remplacé en cas d'absence ou d'empêchement par l'un des vice-président (s) dans l'ordre de préséance.
En cas d'empêchement du Président et du ou des vice-président (s), le conseil est présidé par le doyen d'âge.
Au cas où l'empêchement est définitif, le conseil est convoqué par le Préfet du département dans les trente (30) jours afin de procéder à de nouvelles élections du Président ou des vice-président (s).

Article 60 : Le Préfet du département peut, sur décision prise à la majorité des deux tiers (2/3) des membres du conseil, suspendre le Président du conseil départemental pour conduite notoire, faute ou négligence grave.
Le Président du conseil départemental doit préalablement être invité à présenter ses explications par écrit sur les faits qui lui sont reprochés.

Article 61 : En cas de suspension, le Président du conseil départemental est provisoirement remplacé dans la plénitude de ses fonctions par l'un des vice-président (s) dans l'ordre de préséance.
En cas de cessation définitive des fonctions du Président du conseil départemental, le conseil est convoqué par le Préfet du département dans un délai de trente (30) jours afin de procéder à l'élection d'un nouveau Président.
Toutefois, lorsque la cessation définitive des fonctions est constatée six (6) mois au plus avant l'expiration du mandat, le vice-président le remplace pour le reste du mandat.

Article 62 : Il est interdit au Président du conseil départemental :

- d'assister aux délibérations du conseil départemental sur des questions dans lesquelles il a un intérêt personnel ;
- de prendre part directement ou indirectement à toute perception de droit ou à toute soumission de marché quelconque pour le compte du département ;
- de prendre part directement ou indirectement aux enchères publiques concernant le matériel du département ;
- de plaider ou de témoigner contre le département.

Article 63 : Le Président du conseil départemental bénéficie, à l'exception de toute autre rémunération, d'une indemnité de fonction basée sur le chiffre de la population du département dont le montant est déterminé par décret pris en conseil des ministres et d'une indemnité de représentation déterminée par le conseil départemental dans les limites fixées par décret pris en conseil des ministres.
Les vice-présidents bénéficient également d'une indemnité forfaitaire déterminée par le conseil départemental dans les limites fixées par décret pris en conseil de ministres.

Article 64 : Les fonctions de Président du conseil départemental et du ou des vice-président (s) donnent droit au remboursement des frais généraux que nécessite l'exécution de certaines missions.

CHAPITRE II : DES ATTRIBUTIONS DES ORGANES DELIBERANT ET EXECUTIF **DU DEPARTEMENT**

Section 1 : Des attributions du conseil départemental

Article 65 : Le conseil départemental règle par ses délibérations les affaires du département.

Article 66: Le conseil départemental a notamment pouvoir de décision dans les domaines suivants :

- construction et entretien des établissements du second cycle de l'enseignement ;
- entretien courant des centres hospitaliers départementaux et des centres de protection maternelle et infantile ;
- construction, aménagement et entretien des puits et forages publics ;
- police de voiries situées dans les limites du département ;
- avis sur les outils d'urbanisme et aménagement ;
- organisation et gestion d'un service d'incendie;
- secours et assistances sociales;
- soutien aux actions de développement ;
- préservation et protection de l'environnement : sites touristiques, archéologique et artisanal;
- élaboration des programmes de développement culturel et sportif ;
- élaboration des programmes départementaux de santé animale ;
- gestion des couloirs de passage et des aires de pâturages.

Article 67 : Le conseil départemental participe à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan régional de développement.

Article 68 : Le conseil départemental vote le budget et examine les comptes du département avant leur transmission au préfet pour le contrôle de légalité.

Article 69 : Le conseil départemental peut créer des impôts et taxes fiscales rémunératoires conformément aux dispositions de la loi des finances.

Article 70: Le conseil départemental autorise les actes d'acquisition ou de disposition du domaine privé du département conformément aux lois et règlements en vigueur.

Article 71 : Le conseil départemental peut contracter des emprunts dans les limites et conditions déterminées par décret pris en conseil des ministres.

Article 72 : Le conseil départemental crée les services ou établissements départementaux et en précise les attributions conformément aux lois et règlements en vigueur.

Article 73: Le conseil départemental donne son avis toutes les fois qu'il est requis par les lois et règlements ou qu'il est demandé par le Préfet du département.

Article 74 : Le conseil départemental peut adresser des requêtes de financement au préfet du département dans les limites des affaires relevant de la compétence du département.

Aux mêmes fins, il peut adresser des requêtes de soutien aux actions de développement à des organismes nationaux ou étrangers conformément aux lois et règlements en vigueur.

Article 75 : Le conseil départemental statue sur toute affaire que la loi lui confie sous réserve des transferts concomitants de moyens.

Section 2 : Des attributions du Président du conseil départemental

Article 76 : Le Président du conseil départemental préside le conseil départemental.

Article 77 : Le Président du conseil départemental représente le département en justice et dans les actes de la vie civile et administrative.

Article 78 : Le Président du conseil départemental est responsable de l'exécution des délibérations du conseil départemental. A ce titre, il :

- prépare et exécute le budget du département dont il est ordonnateur ;
- établit les comptes du département ;
- veille à la bonne exécution des marchés de travaux et de services du département ;
- établit les rôles des impôts, taxes et redevances du département ;
- conserve et administre les biens du domaine public et du domaine privé du département ;
- publie les décisions du conseil départemental et les règlements de police ;
- gère le personnel du département ;
- négocie les protocoles du jumelage et les accords dans le cadre de la coopération décentralisée sous le contrôle du préfet du département ;
- procède aux actes de location, vente, transaction et acquisition ;
- reçoit les dons et legs acceptés par le conseil ;
- passe les marchés publics conformément à la réglementation en vigueur.

Article 79 : Le Président du conseil départemental est le chef hiérarchique du personnel du département et nomme aux différents emplois conformément aux lois et règlements en vigueur.

Article 80 : Pour la réalisation des programmes départementaux de développement, le Président du conseil départemental dispose des services techniques de l'Etat implantés dans le département selon les modalités qui seront fixées par décret pris en conseil des ministres.

Article 81 : En cas d'urgence, le Président du conseil départemental peut prendre des règlements de police applicables sur le territoire du département.

Il les communique immédiatement en indiquant les raisons de l'urgence au conseil départemental réuni en session extraordinaire et au préfet.

Ces règlements cessent d'avoir effets s'ils ne sont pas confirmés par le conseil départemental. Ils peuvent être suspendus, entre temps, par le Préfet du département s'ils sont contraires aux lois et règlements en vigueur.

Article 82 : Le président du conseil départemental peut déléguer une partie de ses attributions à son ou ses vice-président (s).

TITRE IV : DE LA LIBRE ADMINISTRATION DES COMMUNES

CHAPITRE I : DES ORGANES DELIBERANT ET EXECUTIF DE LA COMMUNE

Article 83 : L'organe délibérant de la commune est le conseil municipal. L'organe exécutif est le maire assisté d'un ou de deux (2) adjoints.

Section 1 : Du conseil municipal

Article 84 : Le conseil municipal est composé de membres élus au suffrage universel direct, libre, égal, secret et au scrutin de liste avec représentation proportionnelle selon la règle de la plus forte moyenne conformément au code électoral.

Il est élu en même temps un nombre égal de conseillers suppléants. Ses membres portent le titre de conseillers municipaux.

Les conseillers municipaux élisent en leur sein un président qui a le titre de Maire et un (1) ou deux (2) adjoints.

Article 85 : Le nombre des membres élus du conseil municipal est fixé comme suit :

- Dans les communes dont la population est inférieure ou égale à vingt quatre mille (24.000) habitants, onze (11) membres ;

- Dans les communes dont la population est supérieure à vingt quatre mille (24.000) habitants, onze (11) membres pour la première tranche de vingt quatre mille (24.000) habitants et un (1) membre supplémentaire par tranche suivante de six mille (6.000) habitants ou fraction restante égale ou supérieure à trois mille (3.000) habitants sans que le nombre de conseillers ne dépasse vingt cinq (25).

Toutefois, dans les zones pastorales, quand ces communes ont une superficie de 45.000 KM2, onze (11) membres pour les 45.000 KM2 et un (1) membre supplémentaire par tranche de 15.000 KM2 sans que le nombre de conseillers ne dépasse vingt cinq (25).

Article 86 : Le chiffre de la population à prendre en considération pour la détermination du nombre des membres du conseil municipal est celui donné par les statistiques officielles les plus récentes.

Il est constaté par arrêté conjoint du Ministre chargé de l'Intérieur et du Ministre chargé de la population. Il reste inchangé pendant toute la durée du mandat.

Article 87 : Les députés sont éligibles au conseil municipal.

Les députés qui ne sont pas élus membres du conseil municipal ainsi que les sultans, les Chefs de province, de canton, de groupement, de village, de quartier et de tribu sont membres de droit du Conseil municipal avec voix consultative.

La représentation des sultans, des chefs de province, de canton et de groupement ainsi que des chefs de village, de quartier et de tribu et des députés non élus membres du conseil municipal est hors quota.

Article 88: Les fonctions de conseiller municipal ne donnent pas droit à une rémunération. Toutefois les conseillers perçoivent une indemnité de présence pour les sessions ordinaires et extraordinaires.

Les frais de transport sont remboursés pour les conseillers résidant hors du chef lieu de la commune.

Les membres de droit du conseil municipal perçoivent une indemnité de présence pour les sessions ordinaires et extraordinaires au même titre que les conseillers élus. Les frais de transport leur sont aussi remboursés.

Section 2 : Du maire

Article 89 : Le maire ainsi que le ou les adjoint (s) sont élus lors de la première réunion du conseil, convoquée par le Sous- Préfet dans les quinze (15) jours qui suivent la proclamation officielle des résultats des élections par la Cour Constitutionnelle.

Est élu au premier tour, le candidat qui obtient la majorité absolue des voix des membres du conseil.

En cas d'un second tour, seuls les deux (2) candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix au premier tour sont autorisés à se présenter.

Est élu au second tour, le candidat qui obtient la majorité relative.

En cas de partage de voix, le candidat le plus âgé est retenu.

Article 90 : Le maire et le ou les adjoint (s) sont élus pour la même durée que le conseil.

Leur mandat prend fin pour les mêmes raisons qui mettent fin au mandat des conseillers.

Article 91 : Le maire est remplacé en cas d'absence ou d'empêchement par l'un des adjoint(s) dans l'ordre de préséance.

En cas d'empêchement du maire et ou des adjoint (s), le conseil est présidé par le doyen d'âge.

Au cas où l'empêchement est définitif, le conseil est convoqué par le Sous- Préfet dans les trente (30) jours afin de procéder à de nouvelles élections du maire, du ou des adjoint (s).

Article 92 : Le Sous- Préfet peut, sur décision prise à la majorité des deux tiers (2/3) des membres du conseil, suspendre le maire pour conduite notoire, faute ou négligence grave.

Le maire doit préalablement être invité à présenter ses explications par écrit sur les faits qui lui sont reprochés.

Article 93 : En cas de suspension du maire, il est provisoirement remplacé dans la plénitude de ses fonctions par l'un des adjoint (s) dans l'ordre de préséance. En cas de cessation définitive des fonctions du maire, le conseil municipal est convoqué par le Sous- Préfet dans un délai de trente (30) jours afin de procéder à l'élection d'un nouveau maire.

Toutefois, lorsque la cessation définitive des fonctions est constatée six (6) mois au plus avant l'expiration du mandat, son adjoint le remplace pour le reste du mandat.

Article 94 : Il est interdit au maire :

- d'assister aux délibérations du conseil municipal pour des questions dans lesquelles il a un intérêt personnel ;
- de prendre part directement ou indirectement à toute perception de droit ou à toute soumission de marché quelconque pour le compte de la commune ;
- de prendre part directement ou indirectement aux enchères publiques concernant le matériel de la collectivité ;
- de plaider ou de témoigner contre la commune.

Article 95 : Le maire bénéficie, à l'exception de toute autre rémunération, d'une indemnité de fonction basée sur le chiffre de la population de la commune dont le montant est déterminé par décret pris en conseil des ministres et d'une indemnité de représentation déterminée par le conseil municipal dans les limites fixées par décret pris en conseil des ministres.

Les adjoints bénéficient également d'une indemnité forfaitaire déterminée par le conseil municipal dans les limites fixées par décret pris en conseil des ministres.

Article 96 : Les fonctions du maire et du ou des adjoint (s) donnent droit au remboursement des frais généraux que nécessite l'exécution de certaines missions.

CHAPITRE II : DES ATTRIBUTIONS DES ORGANES DELIBERANT ET EXECUTIF DE LA COMMUNE

Section 1 : Des attributions du conseil municipal

Article 97: Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune.

Article 98 : Le conseil municipal a notamment pouvoir de décision dans les domaines suivants :

- Collecte, évacuation et traitement des eaux pluviales ;
- Construction, aménagement, entretien des voiries ;
- Construction, aménagement, entretien des collecteurs de drainage, d'égouts et de stations de traitement des eaux usées et d'usines de traitement des ordures ménagères ;
- Construction, aménagement, entretien des fontaines et puits publics ;
- Police de voirie : toutes mesures relatives à la sécurité et à la commodité du passage sur les voies situées dans les limites de la commune ;
- Délivrance des autorisations, approbation des tarifs, perception des redevances relatives à l'exploitation des services divers de transport lorsque ces services ne dépassent pas la limite de la commune.
- Délivrance des autorisations relatives à l'exploitation d'un service de taxis et fixation des tarifs.
- Autorisation de stationnement sur la voirie située dans les limites de la commune et perception des redevances y afférente ;
- Organisation et gestion des transports urbains;
- Conception d'outils d'urbanisme et d'aménagement : instruments de planification urbaine ;
- Domaine : actes de disposition du domaine privé de la commune ;
- Réalisation de parcs publics, complexes sportifs et culturels, terrains de jeux de la commune ;
- Construction et Entretien courant des bâtiments et soins de santé primaire ;

- Secours et assistances sociales ;
- Construction et entretien des écoles primaires et maternelles et gestion du personnel auxiliaire ;
- construction, entretien et gestion des abattoirs et séchoirs ;
- Construction et entretien de cimetières ;
- Construction, entretien et gestion des marchés et gares routières ;
- Installation et entretien de l'éclairage public ;
- Construction et entretien de pompes funèbres ; ;
- Soutien aux actions de développement : agriculture, élevage, pêche, pisciculture, artisanat ;
- Préservation et protection de l'environnement ;
- Collecte et évacuation des eaux usées et des ordures ménagères.

Article 99 : Le conseil municipal participe à l'élaboration et à la mise en oeuvre du plan départemental de développement.

Article 100 : Le conseil municipal vote le budget et examine les comptes de la commune avant leur transmission au sous-préfet pour le contrôle de légalité.

Article 101 : Le conseil municipal peut créer des impôts et taxes fiscales rémunératoires conformément aux dispositions de la loi des finances.

Article 102 : Le conseil municipal autorise les actes d'acquisition ou de disposition du domaine privé de la commune conformément aux lois et règlements en vigueur.

Article 103 : Le conseil municipal peut contracter des emprunts dans les limites et conditions déterminées par décret pris en conseil des ministres.

Article 104 : Le conseil municipal crée les services ou établissements municipaux et en précise les attributions conformément aux lois et règlements en vigueur.

Article 105 : Le conseil municipal donne son avis toutes les fois qu'il est requis par les lois et règlements ou qu'il est demandé par le Sous- Préfet.

Article 106 : Le conseil municipal peut adresser des requêtes de financement au sous-préfet dans les limites des affaires relevant de la compétence de la commune.

Aux mêmes fins, il peut adresser des requêtes de soutien aux actions de développement à des organismes nationaux ou étrangers conformément aux lois et règlements en vigueur.

Article 107 : Le conseil municipal statue sur toute affaire que la loi lui confie sous réserve des transferts concomitants de moyens.

Section 2 : Des attributions du maire

Article 108 : Le maire est à la fois, dans la commune, autorité communale et représentant du pouvoir exécutif.

Article 109 : Le maire préside le conseil municipal et a la charge de l'exécution des délibérations de celui-ci.

Article 110 : En sa qualité d'autorité communale, le maire est chargé de :

- préparer et exécuter le budget de la commune dont il est ordonnateur ;
- établir les comptes de la commune ;
- passer les marchés publics conformément à la réglementation en vigueur ;
- procéder aux actes de location, vente, transaction et acquisition ;
- faire des transactions et partages autorisés par la réglementation ;
- recevoir les dons et legs acceptés par le conseil ;
- veiller à la bonne exécution des marchés communaux de travaux et de services ;
- établir les rôles des impôts, taxes et redevances communaux ;
- gérer le personnel de la commune ;
- conserver et administrer les biens du domaine public et du domaine privé de la commune ;
- publier les décisions du conseil municipal et des règlements de police ;
- appliquer les outils d'urbanisme ;
- négocier et signer les accords de jumelage ;

Article 111 : Le maire représente la commune en justice et dans les actes de la vie civile et administrative.

Article 112 : Le maire est le chef hiérarchique du personnel municipal. Il nomme aux différents emplois de la commune conformément aux lois et règlements en vigueur.

Article 113 : Pour la réalisation des programmes municipaux de développement, le Président du conseil municipal dispose des services techniques de l'Etat implantés dans la commune ou l'arrondissement selon les modalités qui seront fixées par décret pris en conseil des ministres.

Article 114 : En cas d'urgence, le maire peut prendre des règlements de police municipale.

Il les communique immédiatement en indiquant les raisons de l'urgence au conseil municipal réuni en session extraordinaire et au sous-préfet.

Ces règlements cessent d'avoir effets s'ils ne sont pas confirmés par le conseil municipal. Ils peuvent entre temps être suspendus par le sous-préfet s'ils sont contraires aux lois et règlements en vigueur.

Article 115 : En sa qualité de représentant du pouvoir exécutif, le maire assure, sous le contrôle du sous-préfet, l'exécution des lois et des règlements de la République.

Il est chargé notamment de la publication des textes législatifs et réglementaires ; de la notification des actes administratifs et de la légalisation des signatures.

Article 116 : Le maire et ses adjoints ont la qualité d'officier de police judiciaire.

Article 117 : Le maire et ses adjoints sont officiers de l'état civil. Le maire est responsable du service de l'état civil de la commune.

Article 118 : Le maire dispose de pouvoir de police municipale, il assure l'ordre public, la salubrité et la préservation des mœurs sur le territoire communal.

Article 119 : Le maire peut déléguer par arrêté une partie de ses attributions à ses adjoints.

TITRE V : DES REPRESENTANTS DE L'ETAT ET DU CONTROLE DE LEGALITE **AU NIVEAU DES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

CHAPITRE I : DES REPRESENTANTS DE L'ETAT

Section 1 : Du représentant de l'Etat dans la région

Article 120 : Le représentant de l'Etat dans la région est le Gouverneur de région.
Il est nommé par décret pris en conseil des ministres.

Article 121 : Il est le représentant du Chef de l'Etat et du Gouvernement dans la région.
A ce titre, il est seul habilité à s'exprimer au nom de l'Etat devant le conseil régional.

Article 122 : Il dirige les services déconcentrés et a autorité sur tous les agents de l'Etat dans les limites du territoire de la région à l'exception des cours et tribunaux.

Article 123 : Le gouverneur de région a la charge des intérêts nationaux dans la région.
Il veille à l'exécution des lois et règlements de la République dans la région.

Section 2 : Du représentant de l'Etat dans le département

Article 124 : Le représentant de l'Etat dans le département est le préfet du département.
Il est nommé par décret pris en conseil des ministres.

Article 125 : Le préfet du département est le représentant du Chef de l'Etat, du Gouvernement et du gouverneur de région. A ce titre, il est seul habilité à s'exprimer au nom de l'Etat devant le conseil départemental.

Article 126 : Le préfet dirige les services déconcentrés et a autorité sur tous les agents de l'Etat dans les limites du territoire du département à l'exception des cours et tribunaux.

Article 127 : Le préfet du département a la charge des intérêts nationaux dans le département.
Il veille à l'exécution des lois et règlements de la République dans le département sous l'autorité du gouverneur de région.

Section 3 : Du représentant de l'Etat dans l'arrondissement

Article 128 : Le représentant de l'Etat dans l'arrondissement est le sous- préfet.
Il est nommé par décret pris en conseil des ministres.

Article 129 : Le sous-préfet est le représentant du Chef de l'Etat, du Gouvernement, du gouverneur de région et du préfet du département. A ce titre, il est seul habilité à s'exprimer au nom de l'Etat devant le conseil municipal.

Article 130 : Le sous-préfet dirige les services déconcentrés et a autorité sur tous les agents de l'Etat dans les limites du territoire de l'arrondissement à l'exception des cours et tribunaux.

Article 131 : Le sous-préfet a la charge des intérêts nationaux dans l'arrondissement. Il veille à l'exécution des lois et règlements de la République dans l'arrondissement sous l'autorité du préfet du département.

Section 4 : Du représentant de l'Etat dans la commune

Article 132 : Le représentant de l'Etat dans la commune est le maire.

Article 133 : En sa qualité de représentant de l'Etat, il est chargé, de :

- publier les lois et règlements de la République ;
- veiller à l'application des lois et règlements ;
- d'assurer l'ordre et la salubrité publics.

CHAPITRE II : DU CONTROLE

Section 1 : Du contrôle a posteriori des actes des autorités décentralisées

Article 134 : Les actes pris par les autorités régionales, départementales et communales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat.

Le Président du conseil régional, départemental ou le maire certifie sous sa responsabilité le caractère exécutoire de ces actes.

Article 135 : Le gouverneur de région, le préfet et le sous-préfet assurent le contrôle de légalité des actes qui leur sont transmis respectivement par les présidents des conseils régional, départemental et municipal. Ils ont le pouvoir d'en demander des retraits ou des modifications. Au cas où il n'est pas fait droit à leur demande, ils peuvent saisir les juridictions compétentes.

Article 136 : Lorsque le représentant de l'Etat défère un acte aux juridictions compétentes, il en informe sans délai l'autorité régionale, départementale ou communale correspondante et lui communique toutes précisions sur les illégalités invoquées à l'endroit de l'acte concerné.

Article 137 : Le représentant de l'Etat peut assortir son recours d'une demande de sursis à exécution. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués dans la requête paraît en l'état de l'instruction, sérieux et de nature à justifier l'annulation de l'acte attaqué.

Il est statué dans un délai d'un (1) mois.

Article 138 : Lorsque l'acte attaqué est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, les juridictions compétentes prononcent le sursis dans les quarante huit (48) heures.

Section 2 : Du contrôle budgétaire

Article 139 : Le projet de budget adopté par le conseil régional, départemental ou municipal est transmis pour contrôle de légalité au représentant de l'Etat, tel que défini par la présente loi, au plus tard le 15 décembre de l'année.

Il est accompagné :

- d'un rapport de présentation analysant et présentant toutes les caractéristiques du nouveau budget ;
- de toutes les pièces justificatives nécessaires.

Article 140 : Dans le cas où le budget n'est pas adopté avant le 31 Janvier de l'exercice budgétaire, le représentant de l'Etat, après mise en demeure adressée à la collectivité restée infructueuse pendant quinze (15) jours, se substitue à elle et arrête le budget de la collectivité concernée.

Article 141 : Dans le cas où les dépenses obligatoires ne sont pas inscrites pour un montant suffisant, le représentant de l'Etat, après mise en demeure adressée à la collectivité restée infructueuse pendant quinze (15) jours, apporte les modifications nécessaires et arrête le budget.

Article 142 : Le compte administratif est approuvé par la chambre des comptes et de discipline budgétaire de la Cour Suprême.

Article 143 : L'exécution du budget de la région, du département ou de la commune est soumise au contrôle financier selon les règles applicables au budget de l'Etat. Ce contrôle est effectué selon les modalités définies par la réglementation en vigueur.

Section 3 : De l'Inspection

Article 144 : Les régions, les départements et les communes font l'objet d'une inspection au moins deux (2) fois par an.

L'inspection fait l'objet d'un rapport dont copie est adressée au Président du conseil régional, au Président du conseil départemental et au Maire qui en informent leurs conseils respectifs.

TITRE VI : DES RELATIONS ENTRE COLLECTIVITES TERRITORIALES

Article 145 : Les conseils de deux ou plusieurs régions, départements ou communes peuvent décider d'associer les collectivités qu'ils gèrent en vue de la réalisation d'œuvres ou de services d'utilité inter-régionale, inter-départementale ou intercommunale.

Ils peuvent dans les mêmes conditions se réunir pour débattre des questions d'intérêt commun relevant de leurs attributions et intéressant leurs régions, départements ou communes respectifs.

L'organisation et les modalités de tenue de la réunion commune des deux ou plusieurs conseils régionaux, départementaux ou municipaux sont déterminées par décret pris en conseil des ministres sur proposition du Ministre chargé de l'administration du territoire.

CHAPITRE I : DE L'ENTENTE ET DU JUMELAGE

Article 146 : Les collectivités territoriales nigériennes peuvent instituer entre elles ou entre elles et des collectivités territoriales étrangères des relations de coopération. Cette coopération peut se faire au moyen de l'entente ou du jumelage.

Section 1 : De l'entente

Article 147 : L'entente est l'acte par lequel deux ou plusieurs collectivités territoriales nigériennes instituent entre elles des relations de coopération sur des objets d'utilité publique locale compris dans leurs attributions et les intéressant conjointement. Elles peuvent passer des conventions à l'effet d'entreprendre ou de conserver à frais communs des ouvrages et des institutions d'utilité publique.

Article 148 : Le cadre de la coopération instituée par l'entente est la conférence. La conférence n'est pas dotée de la personnalité morale et les différentes collectivités parties à l'entente y sont représentées sur une base d'égalité. Les représentants de l'Etat du ressort territorial des collectivités parties à l'entente peuvent assister aux conférences ou s'y faire représenter avec un statut d'observateur.

Article 149 : Les décisions des conférences ne seront exécutoires qu'après leur ratification par les organes délibérants des collectivités territoriales concernées.

Section 2 : Du Jumelage

Article 150 : Le jumelage est l'acte par lequel deux ou plusieurs collectivités décident de coopérer entre elles, et, entre elles et des collectivités territoriales étrangères en vue de la réalisation d'un idéal commun notamment dans le domaine économique, culturel et social.

Article 151 : Le jumelage ne peut s'effectuer que par l'intermédiaire d'un comité de jumelage. L'organisation et le fonctionnement des comités de jumelage sont fixés par décret pris en conseil des ministres sur proposition du ministre chargé de l'administration du territoire.

Article 152 : Les collectivités territoriales peuvent adhérer à des associations nationales ou internationales de jumelage ou de coopération inter collectivités.

CHAPITRE II : DES STRUCTURES DE CONCERTATION ET DE COOPERATION

Article 153 : Les collectivités territoriales nigériennes peuvent instituer entre elles et des personnes morales de droit publiques ou privées nationales ou étrangères des structures de concertation et de coopération sur des questions d'intérêt local. Ces structures de concertation et de coopération ne sont pas dotées de la personnalité morale.

Article 154 : La création de la structure de concertation et de coopération fait l'objet d'une convention passée entre les parties concernées.
La convention n'est exécutoire vis à vis des collectivités territoriales qu'après sa ratification par l'organe délibérant de la collectivité.

La convention passée avec les collectivités étrangères n'est exécutoire qu'après approbation par l'autorité de Tutelle.

CHAPITRE III : DE LA GESTION DES BIENS ET DES DROITS INDIVIS ENTRECOLLECTIVITES

Article 155 : Lorsque deux ou plusieurs collectivités possèdent des biens ou droits indivis, il est institué une commission spéciale paritaire.

La commission est créée par arrêté du représentant de l'Etat au niveau de la région lorsque les collectivités concernées appartiennent à la même région, par arrêté du ministre chargé de l'administration du territoire lorsque les collectivités concernées appartiennent à des régions différentes.

Une nouvelle commission est mise en place après chaque renouvellement des conseils délibérants des collectivités intéressées. Le président de la commission est élu en son sein par les membres.

Article 156 : Les délibérations de la commission spéciale sont soumises aux mêmes règles que celles des conseils délibérants des collectivités intéressées.

TITRE VII : DU REGIME FINANCIER DES REGIONS, DES DEPARTEMENTS OU DES COMMUNES

Article 157 : Le budget de la région, du département ou de la commune prévoit et autorise pour chaque année l'ensemble des ressources et des charges de la région, du département ou de la commune. Il est établi et voté en équilibre. La nomenclature et les modalités de présentation du budget seront fixées par décret pris en conseil des Ministres.

Article 158 : Le budget est géré selon le système de la gestion en vigueur conformément au budget de l'Etat.

L'exercice budgétaire commence le 1er janvier et se termine le 31 décembre de la même année. Toutefois, une période complémentaire de quarante cinq (45) jours est accordée exclusivement pour payer les dépenses engagées avant la clôture de l'exercice.

CHAPITRE I : DE LA PRESENTATION ET LE VOTE DU BUDGET

Article 159 : Le projet de budget est préparé par le Président du conseil régional, le

Président du conseil départemental ou le Maire. Il est voté par le conseil régional, le conseil départemental ou le conseil municipal lors de la dernière session ordinaire de l'année. Le vote a lieu conformément aux dispositions de la loi relative aux lois des finances.

Article 160 : Si le budget de la région, du département ou de la commune n'est pas voté au 1er janvier, le conseil autorise l'exécution des dépenses sur la base du douzième provisoire des crédits votés l'année précédente ainsi que la perception des impôts, taxes et redevances aux taux fixés par la loi des finances en cours.

CHAPITRE II : DES RESSOURCES DES REGIONS, DES DEPARTEMENTS OU DES COMMUNES

Article 161 : Les ressources des régions, des départements ou des communes sont constituées par :

- 1 - les subventions de l'Etat ;
- 2 - les fonds de concours ;
- 3 - les aides;
- 4- la fiscalité d'Etat concédée aux collectivités territoriales ;
- 5- la fiscalité propre aux collectivités territoriales ;
- 6 - les emprunts ;
- 7- les revenus et les produits d'aliénation du patrimoine et du portefeuille ;
- 8- les dons et legs.

Section 1 : La fiscalité d'Etat concédée aux collectivités territoriales

Article 162 : Dans les limites et conditions déterminées par la loi des Finances, l'Etat cède à la région, au département ou à la commune tout ou partie des taxes et droits rémunérateurs que cette collectivité est appelée à percevoir au profit de l'Etat lorsque tout ou partie des services que les taxes ou droits rétribuent est rendu par elle.

Article 163 : Le conseil régional, le conseil départemental ou le conseil municipal peut instituer des centimes additionnels aux impôts et taxes de l'Etat dont la liste et le taux maximal sont déterminés par la loi. Le recouvrement des centimes additionnels sur les impôts et taxes de l'Etat est effectué en même temps et dans les mêmes conditions que le principal. Leur montant est directement versé à la région, au département ou à la commune.

Section 2 : La fiscalité propre aux collectivités territoriales

Article 164 : Le conseil régional, le conseil départemental ou le conseil municipal peut créer des taxes rémunérateurs rétribuant un service rendu par la région, le département ou la commune à l'avantage personnel et exclusif des contribuables. Le service peut être imposé ou facultatif.

Article 165 : La loi définit les matières sur lesquelles peuvent porter les taxes fiscales et impôts régionaux, départementaux ou communaux et fixe leur taux minimal.

Dans ces limites, le conseil régional, le conseil départemental ou le conseil municipal peut créer tout impôt ou taxe fiscale.

Article 166 : Les rôles relatifs aux taxes et impôts régionaux, départementaux ou communaux sont rendus exécutoires par le Président du conseil régional, le Président du conseil départemental ou le Maire après approbation du conseil.

Section 3 : Les Emprunts

Article 167 : Le conseil régional, le conseil départemental ou le conseil municipal peut contracter des emprunts dans les limites de la capacité financière de la collectivité.

Section 4 : Les dons et legs

Article 168 : Le conseil régional, le conseil départemental ou le conseil municipal peut recevoir des dons et legs dans les conditions fixées par les lois et règlements en la matière.

Section 5 : Subventions, fonds de concours et aides

Article 169 : L'Etat peut allouer aux régions, aux départements ou aux communes des subventions pour leur permettre d'équilibrer leur budget de fonctionnement et des subventions spécifiques pour les aider à réaliser certaines opérations de leur programme de développement.

CHAPITRE III : DES CHARGES DES REGIONS, DES DEPARTEMENTS OU DES COMMUNES

Article 170 : Toutes les dépenses des régions, des départements et des communes sont portées annuellement et spécifiées dans leurs budgets.

Ces dépenses sont relatives aux investissements dans les domaines relevant de l'intérêt des régions, des départements ou des communes tels que prévus par la présente loi.

Elles sont en outre relatives aux charges de fonctionnement des régions, des départements ou des communes.

CHAPITRE IV : DE L'EXECUTION DU BUDGET DES REGIONS, DES DEPARTEMENTS OU DES COMMUNES

Article 171 : Le Président du conseil régional, le Président du conseil départemental ou le maire est ordonnateur du budget de la région, du département ou de la commune. Il dresse le compte administratif qu'il soumet à la délibération du conseil régional, départemental ou municipal lors de la session précédant la session budgétaire.

Article 172 : En cours d'année, les remaniements budgétaires sont au besoin établis, votés et approuvés dans les mêmes conditions que le budget.

Article 173 : Les règles de la comptabilité publique applicables aux régions, aux départements et aux communes seront fixées par décret pris en conseil des ministres.

TITRE VIII : DU DOMAINE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Article 174 : Le domaine d'une collectivité se compose d'un domaine public et d'un domaine privé.

Les domaines public et privé d'une collectivité territoriale comprennent des biens meubles et immeubles acquis à titre onéreux ou gratuit ;

Les collectivités territoriales disposent de leurs domaines privés immobiliers dans les mêmes conditions que l'Etat.

L'Etat peut affecter, transférer ou céder, par décret pris en conseil des ministres, à une collectivité à titre onéreux ou gratuit des biens de son domaine privé.

Article 175 : Les collectivités territoriales gèrent leurs domaines dans le cadre de la réglementation en vigueur.

TITRE IX : DU SUIVI DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Article 176 : Il est institué un Haut Conseil des Collectivités Territoriales.

Le Haut Conseil des Collectivités Territoriales a pour mission d'étudier et de donner des orientations sur toutes les questions de politique de décentralisation.

Présidé par le Chef de l'Etat, il établit par an le bilan de l'application des règles de la décentralisation et l'évolution des régions, départements et communes et l'état de la coopération décentralisée. Sa composition, son organisation et son fonctionnement seront déterminés par décret pris en conseil des ministres.

Article 177 : Un Comité Interministériel de l'Administration Territoriale est institué par décret. Il a pour mission de suivre la conduite de la politique de décentralisation et de déconcentration conformément aux directives du Haut Conseil des Collectivités

Territoriales.

Présidé par le Premier Ministre, il se réunit deux fois par an pour faire le bilan de ses activités.

TITRE X : DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 178 : En attendant la création et l'installation des arrondissements, les fonctions de sous-préfet, représentant de l'Etat sont dévolues au préfet du département.

Article 179 : Un décret pris en conseil des Ministres précisera les modalités complémentaires d'installation des différents conseils nouvellement élus.

Article 180: La présente loi qui abroge toutes dispositions antérieures contraires, sera publiée au Journal Officiel de la République du Niger et exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Niamey, le 11 Juin 2002

Signé : Le Président de la République

TANDJA MAMADOU

Le Premier Ministre

HAMA AMADOU

Le Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation

MAMAN LAOUALI AMADOU

Annexe 2. Mécanisme de transfert de responsabilités à la région, au département et à la commune, relativement à la gestion des ressources naturelles

Annexe 2.1. Planification, Aménagement du territoire, Urbanisme, Elevage, agriculture, Pêche, Chasse et Hydraulique

Domaine	Région	Département	Commune
Planification, Aménagement du territoire et Urbanisme	Participe à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan national de développement et du schéma national et régional d'aménagement du territoire (schéma régional doit être cohérent avec le plan national et la loi). Contrats plan avec l'Etat pour la réalisation d'objectifs de développement. Coordination des projets d'aménagement régionaux, interdépartementaux et intercommunaux	Participe à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan régional de développement et du schéma régional et régional d'aménagement du territoire. Elaboration et mise en œuvre du schéma départemental d'aménagement du territoire (schéma départemental doit être cohérent avec celui régional et avec les orientations nationales). Contrats plan avec l'Etat pour la réalisation des objectifs de développement	Participe à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan départemental. Elaboration du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme.
Elevage, Agriculture, Pêche, Chasse et Hydraulique	Elaboration des programmes de santé animale. Gestion des couloirs de passage/aires de pâturage interdépartementaux. Elaborer/Mettre en œuvre des plans et schémas régionaux d'actions pour l'Agriculture, l'Elevage, la Pêche et l'Hydraulique.	Assure la construction, l'aménagement, l'entretien des barrages, de puits et des forages publics. Elabore les programmes de santé animale. Gestion des couloirs de passage et aires de pâturage intercommunaux. Elabore/Met en œuvre des plans et schémas départementaux d'action pour l'Agriculture, l'Elevage, la Pêche et la Chasse (conformément aux orientations de l'Etat).	Assure la construction, l'aménagement et l'entretien des fontaines et des puits publics. Soutient les actions de développement (Agriculture, Elevage, Pêche, Chasse). Construction, gestion et entretien des abattoirs et séchoirs. Elabore/Met en œuvre des plans et schémas communaux d'action pour l'Agriculture, l'Elevage, la Pêche et la Chasse (Conformément aux orientations de l'Etat).

Annexe 2.2. Environnement, Foncier, Administration et Finances

Domaine	Région	Département	Commune
Environnement	Plans/Schémas régionaux d'action pour l'Environnement, forestiers. Plans/Schémas régionaux spécifiques d'intervention/gestion de risques. La protection, l'entretien de forêts, sites naturelles (conformément aux textes). Créations des aires protégées ; classement des forêts, mise en défens/protection zones dégradées. Délibère sur les autorisations de défrichement dans son domaine forestier protégé (conformément aux textes). Propose et exécute les plans d'actions /créations des parcs, réserves, ranchs, etc.	Assure la protection de l'Environnement. Elaboration du plan départemental d'action pour l'Environnement (pour participer à la réorganisation de la propriété foncière et l'équipement rural. Gestion du service des incendies. Gestion/Entretien des sites touristiques	Assure la protection de l'Environnement. Elabore des plans et schémas locaux d'action pour l'Environnement au niveau départemental. Assure la constitution /Fonctionnement des comités de gestion des feux de brousse.
Foncier	Dispose d'un domaine public et privé. Est consultée par l'Etat sur son domaine privé et public.	Dispose d'un domaine public et privé. Est consulté par l'Etat sur son domaine privé et public	Dispose d'un domaine public et privé. Est consultée par l'Etat quant à la gestion des projets de l'Etat sur son domaine public et privé.
Administration et Finances			

République du Niger
Ministère de l'intérieur et de la décentralisation
Direction générale de l'administration territoriale
Direction des finances locales

Édité le mardi 7 juin 2005 09 : 53 : 05

Budget : Impôt général : Recettes
Section 11 : IMPÔTS DIRECTS

Chapitre 1101 QUOTES PARTS ET CENTIMES ADDITIONNELS

Imputation	Libellé
11011	Taxes d'Arrondissement ou Municipales
11012	Taxe Transhumance
11013	Contribution Foncières sur Propriétés
11014	Contributions des Patentes
11015	Contribution des Licences

Chapitre 1102 TAXES FISCALES

Imputation	Libellé
11021	Taxes de Voirie
11022	Taxi et Embarcations
11023	Cyclomoteurs et vélocipèdes
11024	Débites de Boissons
11025	Pompes d'hydrocarbures
11026	Taxes Hôtelière

Chapitre 1103 TAXES FONCIERS

Imputation	Libellé
11031	Revenu net des immeubles bâtis
11032	Valeur locative des locaux à Usage professionnel
11033	Terrains insuffisamment mis en valeur
11034	Concessions provisoires
11035	Concessions définitives
11036	Acte de Cession

Section 12 : TAXES INDIRECTES

Chapitre 1204 TAXES INDIRECTES

Imputation	Libellé
12041	Colporteurs et marchands ambulants
12042	Stationnement et vente sur marché, place
12043	Abattage des animaux
12044	Spectacle et divertissement
12045	Publicité extérieure
12046	Présentation des animaux
12047	Taxe d'identification exporte produit

Section 13 : TAXES REMUNÉRATOIRES

Chapitre 1305 TAXES POUR SERVICES RENDUS

Imputation	Libellé
13051	Redevances-Campements
13052	Frais gardiennages fourrières
13053	Produit ventes fourrières
13054	Recettes gares routières
13055	Identification des animaux
1356	Taxe de parking
13057	Produits divers

Chapitre 1306 CESSIONS DES SERVICES

Imputation	Libellé
13061	Administration générale
13062	Service de santé
13063	Agriculture
13064	Ressources animales
13065	Forêt, faune, pêche
13066	Taxe oignon
13067	Vente Timbres Voyageurs

Section 14 REVENU DU DOMAINE ET PATRIMOINE

Chapitre 1407 DOMAINE MOBILIER ET IMMOBILIER

Imputation	Libellé
14071	Location de matériel
14072	Location de véhicules
14073	Location d'immeubles
14074	Retenues pour logement

14075	Exploitation des carrières
14076	Location
14077	Latrine

Chapitre 1408 PATRIMOINE FONCIER

Imputation	Libellé
14081	Intérêt sur compte de dépôt
14082	Revenu des participations
14083	Revenu des valeurs de portefeuille
14084	Bénéfice des exploitations à caractère commercial
14085	Excédent de caisse

Section 15 RESSOURCES EXCEPTIONNELLES

Chapitre 1509 RESSOURCES DIVERSES

Imputation	Libellé
15091	Subvention d'équilibre
15092	Subvention compensatoire
15093	Subvention exceptionnelle
15094	Dommages et intérêts à la collectivité
15095	Recettes imprévues
15096	Taxes touristiques
15097	Transit animaux

Chapitre 1510

Imputation	Libellé
15101	Prélèvement sur fonds de réserve

Section 21 DETTES

Chapitre 2101 REMBOUSEMENT DES EMPRUNT D'INVESTISSEMENT

Imputation	Libellé
21011	Infrastructure économique
21012	Infrastructure sociale
21013	Infrastructure administrative
21014	Développement de la production
21015	Intérêts moratoires
21016	Apurement emprunt CPCT
21017	Étude monographique

Section 22 SERVICES GÉNÉRAUX

Chapitre 2202 SERVICES GÉNÉRAUX

Imputation	Libellé
22021	Indemnités de session et de vacation
22022	Indemnités de déplacement
22023	Matériels et fournitures
22024	Frais de transport
22025	Entretien salle conseil
22026	Appui aux élections

Chapitre 2203 PERSONNEL

Imputation	Libellé
22031	Personnel permanent
22032	Personnel temporaire
22033	Charges sociales
22034	Indemnité diverses
22035	Habillement
22036	Frais médicaux
22037	Frais formation ENA

Chapitre 2204 FONCTIONNEMENT

Imputation	Libellé
22041	Matériel et mobilier bureaux
22042	Matériel de garage et atelier
22043	Fourniture de bureaux et carnets infalsifiables
22044	Transport
22045	Eau, Électricité, gaz, téléphone
22046	Entretien et équipement des bâtiments
22047	Appui aux services techniques

Chapitre 2205 CHARGES DIVERSES

Imputation	Libellé
22051	Remises et primes
22052	Fêtes et réceptions
22053	Fonds politiques
22054	Biens de chefferie
22055	Etat civil et recensement
22056	Police et sécurité
22057	Couverture médiatique

Section 23 SERVICES COLLECTIFS

Chapitre 2306 ENTRETIEN DES ÉQUIPEMENTS ÉCONOMIQUES

Imputation	Libellé
23061	Routes et pistes
23062	Fontaines et puits
23063	Marchés
23064	Gares routières
23965	Abattoirs-séchoirs
23066	Suivi campagne pastorale
23067	Appui aux stat. agricole

Chapitre 2307 JEUNESSE, SPORTS ET CULTURE

Imputation	Libellé
23071	Stable et terrains de sport
23072	Maison des jeunes et de la culture
23073	Squares et jardins publics
23074	Monuments historiques
23075	Activités sportives
23076	Activités culturelles
23077	Télévision communautaire

Chapitre 2308 VOIRIE, HYGIÈNE PUBLIQUE, LUTTE CONTRE L'INCENDIE

Imputation	Libellé
23081	Matériel et fournitures
23082	Eclairage Public
23083	Hygiène assainissement
23084	Lutte contre l'incendie
23085	Cimetières et pompes funèbres
23086	Voies publiques
23087	Lutte contre les vecteurs

Section 24 SERVICES SOCIAUX

Chapitre 2409 ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES

Imputation	Libellé
24091	Entretien mobiliers
24092	Entretien bâtiments
24093	Transports
24094	Cantines scolaires
24095	Alphabétisation
24096	Matériel didactique et pédagogie, journée pédagogique
24097	Fêtes scolaires

Chapitre 2410 FORMATIONS MEDICALES ET CENTRE SOCIAUX

Imputation	Libellé
240101	Matériel et fournitures
240102	Frais scolaires
240103	Transport Évacuation
240104	Assistance publique
240105	Entretien des bâtiments
240106	Appui en gaz
240107	Appui aux formations sanitaires

Section 25 CONTRIBUTIONS - SUBVENTIONS

Chapitre 2511 CONTRIBUTIONS – SUBVENTIONS

Imputation	Libellé
25111	Contributions aux organismes d'intérêt commun
25112	Contribution au fonctionnement des préfectures 2%
25113	Contribution aux institutions de la Société de Développement
25114	Déficit des exploitations à caractère industriel ou commercial
25115	Subvention aux Associations Villes et Communes 1%
25116	Subvention aux Associations socio-professionnelles
25117	Contribution ABCN

Section 26 APPROVISIONNEMENT DES RESERVES

Chapitre 2612

Imputation	Libellé
26121	Versement au fonds d'investissement

Chapitre 2613

Imputation	Libellé
26131	Versement au fonds réserve
26132	Appui justice

Section 31 SANS SECTION

Chapitre 3120

Imputation	Libellé
31201	Vente des biens patrimoniaux
31202	Vente des terrains urbains
31203	Retraits des dépôts
31204	Alimentation des valeurs de portefeuille et participation
31205	Liquidations des exploitations à caractère industriel

Chapitre 3121

Imputation	Libellé
31211	Fonds de concours
31212	Dons et Legs
31213	Subvention pour travaux d'édilité
31214	Subvention pour travaux d'investissement
31215	Taxes spécifiques d'édilité

Chapitre 3122

Imputation	Libellé
31221	Emprunts pour travaux d'infrastructure économique
31222	Emprunts pour travaux d'infrastructure sociale
31223	Emprunts pour travaux d'édilité
31224	Emprunts pour travaux d'infrastructure administrative
31225	Emprunts développement de la production

Chapitre 3123

Imputation	Libellé
31231	Prélèvement sur fond d'investissement

Chapitre 3124

Imputation	Libellé
31241	Prélèvement sur fond d'édilité

Section 41 REMBOUSSEMENT DES EMPRUNTS D'ÉDILITÉ

Chapitre 4120 REMBOUSSEMENT DES EMPRUNTS D'ÉDILITÉ

Imputation	Libellé
41201	Remboursement des emprunts d'édilités

Section 42 TRAVAUX D'INFRASTRUCTURES

Chapitre 4221 INFRASTRUCTURES ÉCONOMIQUES

Imputation	Libellé
42211	Voies de communication (transfert faisceau HT)
42212	Énergie (appui à la commission foncière)
42213	Hydraulique construction d'un caniveau
42214	Marché
42215	Gare routière
42216	Abattoirs-séchoirs
42217	Construction d'un bureau

Chapitre 4222 INFRASTRUCTURES SOCIALES

Imputation	Libellé
42221	Établissement scolaire (construction classe)
42222	Formation médicale et centres sociaux
42223	Jeunesse, sports et cultures
42224	Urbanisme-édilité travaux d'assainissement
42225	Cimetière, pompes funèbres
42226	Habitat
42227	Tourisme et loisirs

Chapitre 4223 INFRASTRUCTURES ADMINISTRATIVES

Imputation	Libellé
42231	Administration générale construction de bureaux
42232	Services techniques appui élaboration dossiers
42233	Moyen de transport
42234	Appui aux activités post-alphabétisation
42235	Alphabétisation
42236	Elaboration dossiers et suivi FO
42237	Appui au démarrage aménagement rural

Section 43 DEVELOPPEMENT DE LA PRODUCTION

Chapitre 4324 AGRICULTURE

Imputation	Libellé
43241	Production agricole défense de cultures
43242	Protection des végétaux
43243	Action de formation
43244	Défenses et restauration des sols
43245	Conservations des eaux du sous sol
43246	Appui à la production agricole
43247	Suivi des projets

Chapitre 4325 RESSOURCES ANIMALES

Imputation	Libellé
43251	Production animale (recensement du bétail)
43252	Santé animale
43253	Action de formation
43254	Lutte contre la rage
43255	Matérialisation des couloirs de passage
43256	Destruction des animaux nuisibles

Chapitre 4326 FORÊTS, FAUNE-PÊCHE

Imputation	Libellé
43261	Production plants aménagement espaces verts
43262	Protection forêts et faunes (jacinthe)
43263	Reboisement
43264	Action de formation à la fête de l'arbre
43265	Développement piscicole
43266	Équipement matériel d'éclairage et d'entretien
43267	Espaces verts

Section 44 OPÉRATIONS FINANCIÈRES

Chapitre 4427 PATRIMOINE FINANCIER

Imputation	Libellé
44271	Placement à terme
44272	Prise de participation
44273	Acquisition des valeurs de portefeuille de formation
44274	Fond de dotation des exploitations à caractère industriel
44275	Versement au fond régional de développement
44276	Programme spécial PRN 2001
44277	Appui à la décentralisation 5%BG

Chapitre 4428 VERSEMENT FONDS D'INVESTISSEMENT

Imputation	Libellé
44281	Versement aux fonds d'investissement

Chapitre 4429 VERSEMENT AUX FONDS D'ÉDILITÉ

Imputation	Libellé
44291	Versement aux fonds d'édilité

Section 51 SANS SECTION

Chapitre 5120

Imputation	Libellé
51201	Remboursement des emprunts d'édilité
51202	Vente de terrains

Chapitre 5121

Imputation	Libellé
51214	Subvention pour travaux d'édilité
51215	Taxes spécifiques d'édilité

Chapitre 5122

Imputation	Libellé
51221	Prélèvement sur fonds d'édilité
51223	Emprunt pour travaux d'édilité
51224	Urbanisme - Édilité

Chapitre 5124

Imputation	Libellé
51241	Versement aux fonds d'édilité

Section 61 FONDS PROPRES À LA COLLECTIVITÉ

Chapitre 6130 FONDS PROPRES À LA COLLECTIVITÉ

Imputation	Libellé
61301	Fonds de réserve
61302	Fonds d'investissement
61303	Fonds d'édilité
61304	Avance de trésorerie et remboursement correspondant
61305	Recettes et dépenses d'ordre
61306	Produits vente fourrière

Section 62 FONDS SE TIERS

Chapitre 6231 RETENUES D'OFFICE SUR LES RENUMÉRATIONS ET VERSEMENTS CORRESPONDANTS

Imputation	Libellé
62311	Impôt cédulaire
62312	Fond national de retraites
62313	Caisse nationale de sécurité sociale
62314	Cautionnement receveurs
62315	Retenues judiciaires

Chapitre 6232 RETENUES DÉLÉGATIONS SOUSCRITES ET VERSEMENTS CORRESPONDANTS

Imputation	Libellé
62321	Délégation de solde
62322	Crédit du Niger
62323	Crédit agricole
62324	Crédit automobile
62325	Recettes et dépenses d'ordre

Chapitre 6234

Imputation	Libellé
62341	Recettes effectuées compte de l'État et versement
62342	Recettes effectuées pour autre collectivité et versement
62343	Sommes perçues par erreur et remboursement correspondant
62344	Réception prêt aux habitats et distribution aux bénéficiaires
62345	Récupération prêts des bénéficiaires et remboursement

Annexe 4. État de mise en place du dispositif institutionnel des commissions foncières

Département	Arrondissement	Création		Partenaires
		projet		
Agadez	Tchirozérine		2003	SCAC
	Bilma		2004	?
	Arlit		2003	?
Diffa	Maïné-Soroa	1994		DANIDA
	Diffa		2003	?
	N'guimi	2002		PADL
Dosso	Boboye	1997		PGRN-ECOPAS
	Doutchi	1997		PGRN
	Dosso	2000		PGRN
	Gaya	2000		PADEL-PREDEC
	Loga		2003	PSN II ?
Maradi	Aguié	2000		PDRAA
	Tessaoua	1998		PGRN
	Mayayi	2000		PADL
	Dakoro	2002		PPEAP
	Guidan Roumdji	2001		Coop. Suisse-CARE
	Madarounfa	2001		CARE
Tahoua	Madaoua	1997		ASAPI
	Bouza	2002		ASAPI
	Konni	2002		PMET-ASAPI
	Keïta	2001		PIK
	Tahoua	2001		PMET
	Abalak	2001		PROZOPAS
	Tchintabaraden	2001		PROZOPAS
	Illela	2002		PPEAP
Tillabéry	Say	1997		PGRN-ECOPAS
	Tera	2001		DAP-PNEDD-CADELT
	Kollo		2003	ECOPAS
	Tillabéry		2003	GTZ-DED-KFW ?
	Fillingué		2003	POLSECAL ?
	Ouallam		2003	PSN II ?
Zinder	Gouré	1997		PRGN
	Matameye	2000		PGRN-ASAPI
	Mirriah	1994		ASEF-ASAPI
	Magaria	2002		ASAPI
	Tanout	2001		POLSECAL-FCP-IREM LCD
TOTAUX	36	27	9	

**Annexe 5. Liste nominative des conseillers locaux de la commune rurale de
Guidimouni en 2004**

N°	Noms et prénoms	Lieu de résidence	Attribution
1	Moutari Anda	Guidimouni	Président
2	Issiaka Moussa	Guidimouni	1 ^{er} vice-Président
3	Mahaman Salifou Makéra	Zinder	2 ^{ème} vice-Président
4	Ado Salifou	Guidimouni	Conseiller
5	Laouali Hamidou	Guidimouni	Conseiller
6	Amina Moussa	Guidimouni	Conseillère
7	Manzo Dalam	Guidimouni	Conseiller
8	Gako Galadima	Bitoua	Conseiller
9	Fadjimata Chékaraou	Raffi	Conseillère
10	Ousseini Mato	Guidimouni	Conseiller
11	Hassane Adamou	Riga	Conseiller
12	Nana Batoula Elhadji Abdoudou	Guidimouni	Conseillère
13	Yahaya Manzo	Guidimouni	Conseiller
14	Souleymane Yahaya	Guidimouni	Conseiller de droit
15	Ibrahim Brah Gourgoudou	Zinder	Conseiller de droit

Annexe 6. Guide d'entretien auprès des populations locales

Annexe 6.1. Groupes d'agriculteurs et d'éleveurs

- 1- Que signifie « Décentralisation » pour vous ?
- 2- Avez-vous été consulté lors de la mise en œuvre de la décentralisation ?
- 3- Selon vous, quels sont les changements apportés par la décentralisation, par rapport à l'ancien système d'administration et de gouvernance territoriale?
 - a – Administrativement : accès aux services administratifs publics
 - b – socialement : accès aux services sociaux (santé, éducation)
 - c – politiquement : implication dans la prise de décisions
- 4- Quel est l'impact de la décentralisation sur l'organisation socio-spatiale et politique de Guidimouni ?
 - a – gestion des ressources locales : aires de cultures et/ou pastorales, points d'eau, pâturages, salines, etc.
 - b – gestion des conflits liés à l'usage de ces ressources
- 5- Selon vous, quelles sont les réalisations qu'on peut mettre au crédit de la décentralisation ?
- 6- Que vous inspire le choix de la décentralisation comme mode gouvernance pour satisfaire les problèmes de développement de la population ?
- 7- Diriez-vous que les problèmes auxquels vous faites face sont dus à la défaillance des systèmes antérieurs de gouvernance et administration territoriales ?
- 8- La décentralisation est-elle en mesure de prendre en charge les préoccupations de la population en matière développement ?
- 9- Si vous devez comparez la décentralisation à l'ancien système d'administration et de gouvernance, quelle appréciation feriez-vous ?
- 10- Que préconisez-vous pour que la décentralisation réponde au principe de prise en charge des besoins de la population ?
- 11- En dehors des politiques de décentralisation, quel mode de gouvernance ou de valorisation des systèmes de production pensez-vous être à mesure de gérer (prendre en charge) les problèmes de développement auxquels vous faites face ?

Annexe 6.2. Pouvoirs locaux

- 1- Que signifie « Décentralisation » pour vous ?
- 2- Avez-vous été consulté lors de la mise en œuvre de la décentralisation ?
- 3- Selon vous, quels sont les changements apportés par la décentralisation, par rapport à l'ancien système d'administration et de gouvernance ?
 - a – Administrativement : gestion administrative de la commune (recouvrement des impôts, arbitrage des conflits)
 - b – socialement : rapports avec la population
 - c – politiquement : prises de décisions, rapports avec les partenaires au développement
- 4- Quel est l'impact de la décentralisation sur l'organisation socio-spatiale et politique de Guidimouni ?
 - a- Au niveau des délimitations administratives et découpages territoriales
 - b- Sur votre statut socio-politique
 - c- Sur la scène politique locale
- 5- Que vous inspire le choix de la décentralisation comme mode gouvernance pour satisfaire les problèmes de la population ?
- 6- La décentralisation révèle surtout la défaillance des systèmes antérieurs de gouvernance et administration ; dans ce sens la chefferie traditionnelle, en tant qu'institution locale et détentrice du pouvoir décisionnel à ce niveau ne partage-t-elle pas la responsabilité des malades constatées ?
- 7- L'installation par la décentralisation de nouvelles institutions au niveau local ne menace-t-elle pas le pouvoir de la chefferie traditionnelle ?
- 8- La décentralisation est-elle en mesure de prendre en charge les préoccupations de la population en matière développement ?
- 9- Si vous devez comparez la décentralisation à l'ancien système d'administration et de gouvernance, quelle appréciation feriez-vous ?
- 10-Que préconisez-vous pour que la décentralisation réponde au principe de prise en charge des besoins de la population ?
- 11- Selon vous, en dehors de la décentralisation, quel mode de gouvernance ou de valorisation des ressources locales pensez-vous être à mesure de gérer les problèmes de développement rencontrés par la population ?

Table des cartes

Carte 1 : Localisation de la zone d'étude.....	11
Carte 2 : Itinéraire de la recherche à Guidimouni	16
Carte 3 : les centres administratifs nigériens en 1998	74
Carte 4 : "Pays" revendiqué par la rébellion touareg.....	81
Carte 5 : état de l'occupation du sol à Guidimouni en 1984.....	86
Carte 6 : état de l'occupation du sol à Guidimouni en 2001.....	91
Carte 7 : les marchés de bétail de la région de Zinder et environs	107
Carte 8 : le Sud haoussa du Niger dépendant des circuits commerciaux nigériens.....	133
Carte 9 : la densité de la desserte routière entre le Sud Niger et le Nord Nigéria	138
Carte 10 : le département de Zinder, avant le découpage administratif.....	165
Carte 11 : la région de Zinder, dans le projet de découpage proposé par la CSCR/RA en 1996	166
Carte 12 : les communes de la région de Zinder issues de la communalisation de 2004	173
Carte 13 : la création de la commune rurale de Mazamni, à partir du regroupement de villages de Guidimouni et de Damagaram Takaya	175

Table des figures

Figure 1 : La cuvette de Guidimouni offre des opportunités de revalorisation de ses potentialités.....	114
Figure 2 : organisation territoriale prévue par le « Schéma 2000 ».....	186

Table des photographies

Photo 1 : un camion chargé de personnes et de marchandises s'acheminant vers Mazamni	17
Photo 2 : épis de sorgho mûrs en fin de saison de pluies	101
Photo 3 : un étalage de manioc, de courge et d'oignon au bord de la route (axe bitumé Guidimouni-Zinder).....	102
Photo 4 : des bœufs en pâturage profitent des résidus agricoles d'un champ villageois	103
Photo 5 : charrette à bœuf transportant des villageois	104
Photo 6 : natron entreposé en tas aux abords de la mare "mâle", avant la mise en sac	109
Photo 7 : un pêcheur, vérifiant l'état de ses filets fixés sous l'eau, sur son embarcation	111
Photo 8 : la source de "Guzguru", la plus importante de la cuvette.....	116
Photo 9 : un exploitant remontant de l'eau à l'aide d'unealebasse pour arroser les plants d'une parcelle	119
Photo 10 : l'irrigation des casiers d'une parcelle	119
Photo 11 : jardin de la cuvette devenant pâturage en saison de pluies.....	121
Photo 12 : Guidimouni, récolte de fourrage sur les bords d'un drain de jardin	122
Photo 13 : l'antenne relais Airtel-Niger de Guidimouni	130
Photo 14 : état dégradé de la principale route bitumée (axe Mirriah-Guidimouni)....	131
Photo 15 : moulin à grains géré par le groupement féminin SHAGHOL à Guidimouni	215

Table des tableaux

Tableau 1 : infrastructures économiques de Guidimouni avant la mise en œuvre de la décentralisation	42
Tableau 2 : bilan de l'occupation du sol de 1984 à 2001	93
Tableau 3 : organisation administrative du Niger en 2004	172
Tableau 4 : situation des recettes de la commune de Guidimouni au 30/11/2005	201

Tableau 5 : situation, au 30/11/2005, des investissements réalisés par le conseil communal de Guidimouni, dans le cadre de sa gestion administrative	208
Tableau 6 : liste des associations implantées dans la commune rurale de Guidimouni	214

Table des encadrés

Encadré 1 : les huit Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)	52
Encadré 2 : quelques initiative de gestion communautaire des ressources à Tafouka	125
Encadré 3 : les différentes catégories de marchés identifiées dans le réseau	135
Encadré 4 : « pourquoi le redécoupage ? ».....	158
Encadré 5 : critères de redécoupage territorial au Niger.....	160
Encadré 6 : les Groupes d'Etude et de Mobilisation du MDD au Mali.....	163
Encadré 7 : arguments en faveur du maintien de l'uniformité du Sultanat de Zinder	167
Encadré 8 : compétences et attributions transférées au conseil municipal.....	189
Encadré 9 : synthèse du plan d'action communal de Guidimouni.....	206

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE	1
Sigles et abréviations.....	4
INTRODUCTION GENERALE	7
A. Problématique générale et choix du sujet	8
1. Le choix du sujet.....	10
2. Problématique de recherche	12
B. Méthodologie de Recherche	13
1. Terrain et approche méthodologique.....	14
2. Un matériel cartographique disponible limité.....	25
PARTIE 1 : DÉCENTRALISATION ET DÉVELOPPEMENT : GUIDIMOUNI ET SON POTENTIEL	32
CHAPITRE 1 : ANCRAGE CONCEPTUEL ET INTERACTIONS	33
A. Le concept de décentralisation	33
1. Définition.....	33
2. La décentralisation comme système de gouvernance.....	35
B. Décentraliser pour développer : deux processus pour construire le développement localement	39
1. L'évolution des approches sur le développement : des politiques publiques sous l'influence de la pesanteur internationale	39
1.1 Les Programmes nationaux de planification et d'ajustement structurel	40
a. Les programmes nationaux de planification	40
b. Les Programmes d'Ajustement Structurel	48
1.2 Les nouvelles stratégies de réduction de la pauvreté	50

2. L'émergence du développement local : la décentralisation et le développement par le « bas ».....	56
3. Du local au global : l'acheminement vers un développement « durable » .	61
3.1 Le Rapport Brundtland : entre soutenabilité et durabilité.....	62
3.2 "Durable" n'est pas "soutenable"	66
3.3 Des présomptions universalistes : le local et le global ensemble	67
C. L'avènement de la décentralisation au Niger	72
1. Les prémices d'une restructuration territoriale au Niger : l'institution municipale et le fait participatif.....	72
2. L'éveil des revendications populaires : la redéfinition de l'ordre politique	77
2.1 Mouvement social des étudiants et syndicats : la renaissance de la démocratie.....	77
2.2 Le mouvement de rébellion touareg : les premières revendications autonomistes	79
Conclusion	84
CHAPITRE 2 : ESPACE ET SOCIETE : GUIDIMOUNI ET SON CADRE DE VIE	85
A. Les formes d'occupation du sol et la trame sociale.....	85
1. Les formes d'occupation du sol.....	85
1.1 Zone des cultures.....	85
1.2 Zone pastorale/de jachères	87
1.3 Zone d'habitation.....	88
1.4 Zone d'irrigation traditionnelle ou de maraîchage.....	89
2. Conflits fonciers et modes de règlement.....	94
3. La trame sociale	97
B. Une économie locale à dominante agricole et pastorale	100
1. Une agriculture sous-pluie associant cultures céréalières et maraîchage	100
2. Un élevage de type extensif basé sur la transhumance	103

3. Un commerce local ouvert à l'inter-régional et à l'international	105
4. Le natron : des retombées financières sources de convoitises	108
5. La pêche : un appoint financier et nutritionnel intéressant	110
6. Une production artisanale très diversifiée	111
Conclusion	113
CHAPITRE 3 : POTENTIALITES DE GUIDIMOUNI : A LA DECOUVERTE DES PARTICULARITES LOCALES	114
A. La cuvette : un milieu humide renfermant d'importantes possibilités de mise en valeur	114
1. Des conditions agro-écologiques très favorables	115
2. Des ressources pastorales disponibles.....	121
3. Des perspectives d'aménagement piscicole présentes	123
B. La proximité urbaine et infrastructure routière : un facilitateur d'échanges socio-économiques.....	127
C. La proximité frontalière avec le Nigéria : un atout peu valorisé.....	132
1. Les échanges commerciaux avec le Nigéria	133
2. Les flux migratoires vers le Nigéria	141
Conclusion	145
CONCLUSION DE LA PARTIE 1.....	145
PARTIE 2 : DÉCENTRALISATION ET ARTICULATION AVEC LE LOCAL.....	146
CHAPITRE 4 : LA DECENTRALISATION, LES TERRITOIRES ET LES HOMMES.....	147
A. La décentralisation face aux problèmes de développement à Guidimouni	147
1. Le défi de la structuration des populations	147
2. La participation au développement : le défi de la mobilisation communautaire.....	153

B. Décentralisation et découpage territorial : la fabrication de nouveaux territoires de mobilisation	156
1. Le découpage territorial : les raisons d'une recomposition administrative et territoriale	157
2. Les critères de regroupement et de découpage territorial	160
Conclusion	163
CHAPITRE 5 : LES PROCESSUS DE DECOUPAGE TERRITORIAL ET ADMINISTRATIF AU NIGER.....	164
A. Les propositions de découpage territorial de 1996 : la montée des foyers de contestations autonomistes et la bataille des chefs-lieux	164
1. La montée des foyers de contestations autonomistes.....	164
2. La bataille des chefs-lieux : tout le monde en veut	168
B. La concrétisation du projet de décentralisation : la communalisation intégrale, des « promus » et des « déchus »	170
1. la communalisation intégrale.....	170
2. Des « promus » et des « déchus »	174
3. De la recomposition territoriale à la décomposition spatiale	180
4. Décentralisation et déconcentration : le choix prudent d'une décentralisation progressive	185
Conclusion	192
CONCLUSION DE LA PARTIE 2.....	192
PARTIE 3 : DÉCENTRALISATION AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT À GUIDIMOUNI ?.....	193
CHAPITRE 6 : LA GESTION DE L'ESPACE COMMUNAL	194
A. La gestion de l'espace : trop de bruit pour un résultat limité	194
B. Les institutions traditionnelles dans la dynamique locale de gestion : un pouvoir traditionnel toujours puissant.....	196
C. La gestion communale : les ressources locales au cœur des enjeux de développement : à la recherche de ressources internes et externes.....	199

1. La mobilisation des ressources locales : la difficile création de richesse ..	200
2. La gestion locale : des initiatives de développement désarticulées par rapport aux besoins locales	205
D. La mobilisation des acteurs locaux de la commune	212
1. Guidimouni dans l'attente d'une société civile plus active: des acteurs locaux mal préparés à la gestion communale	212
2. Les comités locaux de gestion : un cadre de concertation à l'œuvre ?.....	217
Conclusion	220
CHAPITRE 7 : LA RECONSTRUCTION DU LOCAL : L'ENCADREMENT DES ACTEURS LOCAUX AU CŒUR DE LA CREATION DE L' « ESPACE PUBLIC » ET DE L' « INTÉRÊT COMMUN »	222
A. Un espace public local introuvable	222
B. La difficile promotion de l'intérêt commun dans la gestion des ressources locales	226
C. Structuration sociale locale pour le développement.....	229
Conclusion	234
CONCLUSION DE LA PARTIE 3.....	235
CONCLUSION GÉNÉRALE	236
BIBLIOGRAPHIE.....	243
ANNEXES	258
Annexe 1. Loi n° 2002-012 du 11 JUIN 2002, déterminant les principes fondamentaux de la libre administration des régions, des départements et des communes ainsi que leurs compétences et leurs ressources.....	259
Annexe 2. Mécanisme de transfert de responsabilités à la région, au département et à la commune, relativement à la gestion des ressources naturelles.....	284
Annexe 2.1. Planification, Aménagement du territoire, Urbanisme, Elevage, agriculture, Pêche, Chasse et Hydraulique	284
Annexe 2.2. Environnement, Foncier, Administration et Finances.....	285

Annexe 3. Nomenclature Budgétaire des Collectivités territoriales	286
Annexe 4. État de mise en place du dispositif institutionnel des commissions foncières.....	297
Annexe 5. Liste nominative des conseillers locaux de la commune rurale de Guidimouni en 2004.....	298
Annexe 6. Guide d’entretien auprès des populations locales	299
Annexe 6.1. Groupes d’agriculteurs et d’éleveurs	299
Annexe 6.2. Pouvoirs locaux.....	300
Table des cartes	301
Table des figures	301
Table des photographies	301
Table des tableaux.....	302
Table des encadrés	303
TABLE DES MATIÈRES.....	304

Résumé

Peut-on parler de décentralisation sans faire le rapprochement avec les questions de développement ? Au Sud comme au Nord, les opinions s'accordent sur le choix des mesures de décentralisations, dans la mise en œuvre des stratégies participatives de développement. S'inscrivant dans une réflexion sur la « bonne gouvernance », la décentralisation prône un nouveau type de développement, mettant en évidence la relation entre gouvernance et gestion des ressources locales d'une société. L'implication des entités territoriales de base aux prises de décisions participe à la (re)construction du développement local. La décentralisation peut-elle servir la dynamique de développement au niveau local ? En dépit des espoirs suscités par la décentralisation, des insuffisances dans sa mise en œuvre sont susceptibles d'influer sur les objectifs de développement. L'exemple de la commune rurale de Guidimouni évoque une situation où la décentralisation piétine encore, du fait notamment du manque d'implication des acteurs locaux, mais aussi de l'absence d'un espace public propice à l'harmonisation des initiatives de développement. Décentralisation et développement sont deux processus complexe, intégrant de multiples variables (économiques, sociales, politiques, culturelles, spatiales, etc.). L'articulation avec le contexte local dans lequel ils sont censés intervenir, révèle les limites des politiques publiques, particulièrement en milieu rural.

Mots clés : Décentralisation, développement local, participation, gouvernance, acteurs

Summary

Can we talk about decentralization without making the connection to development questions? In the South as in the North, opinions agree on the choice of decentralization measures, in the implementation of development participative strategies. Joining a reflection on the " good governance ", decentralization advocates a new type of development, bringing to light the relation between the governance and the management of a society's local resources. Territorial basic entities implication in decision-making participates in the local development (re) construction. Is decentralization useful at a local level in the development process? In spite of the hopes brought by decentralization, incapacities in its implementation may influence development objectives. The example of the rural district of Guidimouni evokes a situation where decentralization still stalls, in particular, because of the local actors' lack of implication, but also because of a public place absence, convenient to the harmonising of initiatives for development. Decentralization and development are two complex processes, integrating several variables (economic, social, political, cultural, spatial, etc.). The coherence with the local context in which they are supposed to intervene reveals the public politics limits, particularly in rural areas.

Keywords: decentralization, local development, participation, governance, actors