

LASDEL

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

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

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

Les associations cantonales dans le Tagazar et le Tondikandia

A. Souley & E.K. Hahonou

Etudes et Travaux n° 24

Mars 04

Financement : Agence Française de Développement

Table des matières

Introduction	3
Méthodologie	4
Présentation du PGTF II	6
<i>Rappel historique sur l'action du PGTF dans la zone</i>	6
<i>Le PGTF II et les structures mises en place</i>	6
La vie associative	8
<i>Les comités villageois</i>	8
<i>Les associations cantonales</i>	13
<i>Aperçu de la situation au sein de l'association cantonale de l'Imanan</i>	29
<i>La vie associative hors PGTF</i>	31
Eléments d'analyse	37
<i>Place de la chefferie de canton</i>	37
<i>Place de la chefferie de village</i>	38
<i>La place des projets</i>	40
<i>Participation communautaire et appropriation collective des projets</i>	41
<i>Culture de l'investiture contre culture du vote</i>	43
<i>Baabiizey-tarey</i>	43
<i>L'instrumentalisation du projet</i>	44
<i>L'avenir des comités et des associations : point de vue des acteurs</i>	44
Conclusion	46
<i>Annexe 1 – Budgets de campagne 2000 et 2001 de l'association Niyya/GRT</i>	47
<i>Annexe 2 - Liste des acronymes</i>	48
<i>Annexe 3 – Ouvrages cités</i>	49

Introduction

Le rapport ci-dessous est le résultat d'une étude menée par le Laboratoire d'études et de recherches sur les dynamiques sociales et le développement local (LASDEL) à la demande de la direction des études et de la programmation du ministère du développement agricole (DEP/MDA), maître d'ouvrage du Projet de Gestion des Terroirs de Filingué, phase II (PGTF II), financée par l'Agence Française de Développement (AFD).

« Le projet a fait beaucoup d'infrastructures : classes, CSI, banques céréalières. Le problème, c'est leur prise en charge, c'est-à-dire l'entretien de ces infrastructures par les populations. Les structures ont été mises en place mais elles ne sont pas fonctionnelles du tout ! »
(un membre de la DEP/MDA, nov. 2002).

Ce constat dressé par le maître d'ouvrage du projet a amené certains acteurs à s'interroger sur les modalités concrètes de fonctionnement de ce milieu associatif structuré par le projet. Dans ce sens, deux enquêtes par questionnaires ont été menées par l'équipe du PGTF II en juin 2002. La première est relative à la gestion financière des associations mises en place. La seconde a tenté d'apprécier le niveau de structuration associative des 4 associations cantonales. Ces deux enquêtes mettent en évidence le faible niveau de la vie associative de ces structures, l'absence de décisions collégiales dans les associations du Tagazar et du Tondikandia et le manque de transparence dans la gestion financière. En vue de résoudre les différents problèmes soulevés, des recommandations avaient été formulées : renouvellement des bureaux des associations cantonales, formation en vie associative, régularisation du statut juridique...

La présente étude est d'une autre nature. Son ambition est de porter un regard extérieur, aussi objectif que possible, sur les réalités sociales et politiques des structures associatives initiées par un projet de développement.

A travers ce projet, ce sont de nouvelles formes de « gouvernementalité » qui sont proposées sur le modèle d'une démocratie représentative et participative, mettant l'Etat en position de retrait sur l'allocation des investissements destinés à promouvoir le développement local. La participation des populations locales à l'ensemble du processus y est centrale. De notre point de vue, ces structures favorisent ou concrétisent *a priori* l'émergence de certains acteurs qui participent à la gouvernance locale : elles constituent en quelque sorte un laboratoire de la gestion des biens publics ou collectifs dans la perspective de la mise en œuvre de la décentralisation au Niger. De la même manière que les futurs conseils municipaux envisagés dans les lois décentralisatrices ¹, les associations mises en place disposent d'un budget annuel (à la différence que celui-ci résulte d'une subvention extérieure et non des ressources propres de la collectivité) dont elles décident de l'allocation en termes de dépenses, donc de distribution des ressources au sein des cantons. Les cantons se trouvent être les unités territoriales de base retenues par les lois décentralisatrices pour constituer les communes.

C'est dans ce sens que l'étude s'inscrit dans les orientations de recherche du LASDEL autour des pouvoirs locaux face à la décentralisation. C'est sous un angle socio-anthropologique que nous avons tenté d'observer et d'analyser le fonctionnement des structures associatives mises en place par le projet PGTF II au niveau de deux cantons (Tagazar et Tondikandia) de l'arrondissement de Filingué.

¹ Il s'agit des lois promulguées par le gouvernement nigérien en juin 2002

Méthodologie

La présente étude est le résultat d'enquêtes qualitatives menées auprès des différents acteurs intéressés de près ou de loin à la problématique du développement local mis en œuvre dans le cadre du projet PGTF II. Nous avons utilisé les méthodes classiques de la socio-anthropologie: interviews à partir de canevas d'entretien souples, études de cas, collecte documentaire, observations directes ou participantes.

Le projet a mis en place différents groupements associatifs qui sont classiquement dirigés par un bureau composé d'un président, un vice-président, un secrétaire et un trésorier, pour s'en tenir aux postes clés. Dans ce type de structures, au Niger, il est fréquent d'observer que le pouvoir de décision est directement lié à la position que tel ou tel acteur occupe, ce qui autorise une approche positionnelle des organisations en question. Nous avons donc privilégié les entretiens avec les membres des bureaux.

Néanmoins, afin de bien cerner les niveaux décisionnels réels et confronter le point de vue des différents acteurs, nous ne nous sommes pas limités aux membres des différents bureaux. Les enquêtes ont été menées auprès des groupes d'acteurs suivants :

- L'équipe du projet : cadres et animateurs
- Les présidents et autres membres de bureau des associations cantonales
- Des membres démissionnaires des associations cantonales et du PGTF
- Certains membres des comités villageois mis en place
- Des membres des comités d'octroi
- Des chefs coutumiers et leurs rivaux (opposants à la chefferie)
- Des autorités administratives
- Divers membres du comité de pilotage du PGTF II
- Des entrepreneurs
- Des personnes ressources externes au projet (enseignants, animateurs d'autres projets, ressortissants du Tagazar et du Tondikandia...)
- Des bénéficiaires et des non-bénéficiaires du projet
- Des membres d'associations de ressortissants

Ce procédé permet de recouper les informations (principe de triangulation) et de les situer dans leur contexte d'énonciation en fonction des groupes d'appartenance de nos interlocuteurs, de leur positionnement à l'égard du projet, etc. Nous avons par ailleurs jugé utile de distinguer quatre catégories de sites d'enquête :

- Des villages d'intervention du PGTF II bénéficiaires d'investissements
- Des villages d'intervention du PGTF II non bénéficiaires d'investissements
- Des villages où le PGTF II n'intervient pas (non membres d'une association cantonale)
- Les centres décisionnels (siège des associations cantonales, chefs-lieux administratifs, capitale).

Le tableau suivant reprend l'ensemble des sites que nous avons enquêtés. Au total, il y a cinq centres décisionnels : Niamey et Filingué (lieux administratifs par excellence) et les trois chefs-lieux de cantons de l'Imanan, du Tagazar et du Tondikandia (siège des

associations cantonales). Vingt quatre des villages enquêtés ont été bénéficiaires d'investissements du PGTF II. Huit villages enquêtés n'ont bénéficié d'aucun investissement ; parmi eux, deux sont membres d'une association cantonale.

Tableau des sites d'enquête

<i>localité</i>	<i>canton</i>	<i>Statut par rapport au projet</i>
Balleyara	Tagazar	<i>Chef-lieu de canton, centre décisionnel</i>
Borgobéri	Tagazar	<i>Bénéficiaire</i>
Kabe	Tagazar	<i>Bénéficiaire</i>
Kafina	Tagazar	<i>Bénéficiaire</i>
Lamoudi	Tagazar	<i>Bénéficiaire</i>
M'Bama I	Tagazar	<i>Bénéficiaire</i>
M'Bama II	Tagazar	<i>Non bénéficiaire</i>
N'Gawa	Tagazar	<i>Non bénéficiaire</i>
Sandire	Tagazar	<i>Bénéficiaire</i>
Sasaba	Tagazar	<i>Non bénéficiaire non membre</i>
Taya Tabala	Tagazar	<i>Non bénéficiaire non membre</i>
Taya zarma	Tagazar	<i>Bénéficiaire</i>
Tchekawa peul	Tagazar	<i>Bénéficiaire</i>
Wallewal Aggou	Tagazar	<i>Non bénéficiaire, membre de l'AC</i>
Wallewal Dar Es Salam	Tagazar	<i>Non bénéficiaire, membre de l'AC</i>
Winditan	Tagazar	<i>Bénéficiaire</i>
Zarmey	Tagazar	<i>Bénéficiaire</i>
Attaloga	Tondikandia	<i>Bénéficiaire</i>
Damana	Tondikandia	<i>Chef-lieu de canton, centre décisionnel</i>
Fandou Mayaki	Tondikandia	<i>Village président de l'AC</i>
Faria Beri	Tondikandia	<i>Bénéficiaire</i>
Folo	Tondikandia	<i>Non bénéficiaire</i>
Kossèye	Tondikandia	<i>Bénéficiaire</i>
Krib Béri	Tondikandia	<i>Bénéficiaire</i>
Moriban	Tondikandia	<i>Bénéficiaire</i>
Naguizé	Tondikandia	<i>Bénéficiaire</i>
Sabarey Kaina	Tondikandia	<i>Bénéficiaire</i>
Solèye DeyTagui	Tondikandia	<i>Bénéficiaire</i>
Talifanta	Tondikandia	<i>Bénéficiaire</i>
Tanka	Tondikandia	<i>Bénéficiaire</i>
Toudou Fandou	Tondikandia	<i>Bénéficiaire</i>
Bonkougou	Imanan	<i>Chef-lieu de canton, centre décisionnel</i>
Fandara	Imanan	<i>Bénéficiaire</i>
Jami	Imanan	<i>Bénéficiaire</i>
Filingué	Kourfey	<i>Chef-lieu d'arrondissement, centre décisionnel</i>
Itchiguine	Kourfey	<i>Bénéficiaire</i>
Tounfalis	Kourfey	<i>Non bénéficiaire</i>
Niamey	Niamey	<i>Centre décisionnel</i>

Présentation du PGTF II

Rappel historique sur l'action du PGTF dans la zone

Pour commencer, il convient de souligner que l'AFD a mené depuis la fin des années 1980 une intervention soutenue dans l'arrondissement de Filingué. La première intervention date de 1986 à travers le Projet forestier. Son principal volet était l'aménagement des forêts. Suite à ce Projet forestier qui s'est achevé en 1989 fut initié le Projet de gestion des terroirs de Filingué (PGTF) dans un contexte largement marqué par la lutte contre la sécheresse au Sahel. Le PGTF est intervenu dans l'arrondissement de juillet 1991 à juin 1996. Financé initialement par différents partenaires dont la Caisse française de développement (CFD, actuelle AFD), son orientation première était de répondre à un constat de dégradation du milieu naturel, d'insécurité alimentaire et foncière, de paupérisation et d'exode, d'insuffisance des capacités de financement et des moyens de production. L'augmentation des capacités de maîtrise sociale du développement local à travers un appui aux initiatives du monde rural constituait l'un des objectifs spécifiques de la première phase du projet. Toutefois, la dimension environnementale (mise en valeur des ressources naturelles et gestion conservatoire des eaux et des sols) était largement privilégiée.

« La méthodologie développée reposait sur un diagnostic des potentialités et des contraintes, établi de manière participative, au niveau des terroirs et de la zone d'intervention. Cette identification des problèmes ainsi que la formulation et l'exécution de solutions servaient de base à un accompagnement des dynamiques de développement local en favorisant la mise en place d'un processus continu de concertation des partenaires de développement à différentes échelles, villages, inter-villages, canton, arrondissement dans un esprit de partenariat et de décentralisation. La démarche d'intervention visait à la participation réelle et croissante de tous les acteurs aux différentes étapes de la conception, de la prise de décision et de la réalisation des actions » (PGTF, Evaluation externe de la 1ère phase du projet et préparation de la 2ème phase, 1997 : i).

En ce qui concerne les aspects sociaux qui nous intéressent plus particulièrement ici, l'évaluation externe réalisée en juin-juillet 1996 avait conclu à un bilan modeste du point de vue des résultats physiques et la pérennité du mécanisme de maîtrise du développement local restait « hypothétique » (PGTF, 1997 : iv-xv).

Après une période d'absence de près de trois ans, le PGTF a été relancé pour une seconde phase (PGTF II). Cette seconde phase du projet a pris en considération les recommandations de l'évaluation externe du projet, à savoir un élargissement et une démultiplication de l'action du projet (avec un souci de répartition équitable des investissements entre les différents cantons ²), un renforcement de l'efficacité du dispositif d'intervention à travers la sous-traitance, et enfin l'amélioration de la représentativité et des compétences des instances mises en place (à l'époque les « comités paritaires ») en première phase pour associer les acteurs locaux à la gestion du programme d'investissements dans chaque canton. Ces instances prendraient la forme d'associations pour le développement local dotées de statuts officiels de type ONG (CFD, 1996, Aide mémoire de la mission d'évaluation, p. 4).

Le PGTF II et les structures mises en place

Le PGTF dans sa deuxième phase (1999-2001 ³) se définit comme un projet d'appui aux initiatives de développement local, bien que son sigle ne l'indique pas. Il opère dans

² Les cantons du sud de l'arrondissement de Filingué avaient été privilégiés par les projets précédents, en particulier le Tondikandia où siégeait les différents cadres et l'équipe opérationnelle du projet.

³ En cours d'exécution, la durée du projet a été étendue à 2002

chacun des quatre cantons de l'arrondissement de Filingué, à savoir Imanan, Kourfey, Tagazar et Tondikandia. Sa base opérationnelle est implantée dans le poste administratif de Balleyara (canton de Tagazar).

L'objectif affiché pour la première phase du projet d'aider les communautés rurales à mettre en œuvre par elles-mêmes les investissements nécessaires est désormais passé au premier plan. Pour ce faire, le PGTF II a mis en place un schéma institutionnel spécifique plaçant les « communautés » rurales au centre du processus décisionnel.

On distingue plusieurs niveaux de décision.

Au niveau villageois, des comités villageois ont été créés dans certains villages sélectionnés sur la base des anciens sites bénéficiaires du PGTF I, auxquels se sont ajoutés de nouveaux villages. Il s'agit de « groupements de base semi-formels qui initient des projets communautaires » (DEP/MDA, nov. 2002). Leur mission est d'élaborer des diagnostics villageois et d'identifier les besoins collectifs de chaque « communauté ».

Au niveau du canton, les comités villageois ont mis en place une association cantonale. Les associations cantonales sont des « organes locaux de décision dont les membres sont composés des élus villageois » (DEP/MDA, nov. 2002). Elles sont censées être représentatives des intérêts généraux des comités villageois qui les ont « élues ». Chaque association cantonale dispose d'une instance décisionnelle (le comité d'octroi) qui regroupe les demandes des comités villageois avant de les transmettre au comité de pilotage du projet (basé à Niamey) qui arrête un budget de campagne. Sur la base de ce budget et suivant un code de financement établi par le projet et agréé par le comité de pilotage, le comité d'octroi détermine les allocations budgétaires par projet. Ce comité comprend 7 membres, dont le président de l'association. La règle du jeu veut que le nombre de projets à financer dépasse le budget alloué à l'association, ce qui oblige les décideurs locaux à opérer une sélection parmi les projets en recherchant en principe les meilleurs d'entre eux.

Le comité de pilotage est composé du MDA (secrétaire général et DEP), de l'ex-ministère du plan, de la sous-préfecture de Filingué, du chef de poste administratif (CPA) de Balleyara, des 4 présidents d'association cantonale et de l'AFD (au titre d'observateur).

Pour revenir au niveau villageois, on signalera enfin la création de différents comités de gestion chargés d'assurer la gestion des infrastructures réalisées par le PGTF (banques céréalières, écoles, pistes, moulins, etc.).

La vie associative

La structuration des comités villageois par les techniciens appui-conseil (TAC) ou « animateurs » fut l'une des premières missions qui leur fut confiée, première étape d'un processus ascendant devant conduire à la mise en place des associations cantonales Niyya/GRT et Kokari/GRT, dont nous décrirons et analyserons le fonctionnement politique et social au terme de près de quatre années d'existence.

Nous examinerons successivement les modalités de la mise en place des comités villageois, leur fonctionnement ainsi que les divers comités de gestion mis en place par le projet pour assurer la pérennité des infrastructures réalisées. Nous procéderons de la même manière pour les associations cantonales en insistant par ailleurs sur les enjeux politiques que recouvrent localement quelques aspects du développement local.

On s'intéressera également brièvement à l'expérience d'une association cantonale de l'Imanan. Enfin, en contre-point de cette vie associative qu'a tenté d'insuffler le projet au sein des arènes villageoises et cantonales, nous aborderons la vie associative qui touche directement ces différentes arènes et qui s'est développée de manière endogène.

Les comités villageois

Le PGTF II a pris le parti de poursuivre l'action menée avec les villages bénéficiaires de l'appui du projet au cours de la première phase. Cette option devait permettre une certaine continuité dans l'intervention du projet.

Dans le Tagazar, dix villages furent présélectionnés sur cette base. A ces dix villages, il fut décidé d'en ajouter de nouveaux. Dix-neuf (19) villages, répartis dans deux secteurs, furent retenus pour démarrer cette seconde phase du projet en 1999. Par la suite, de nouveaux villages ont adopté la démarche et mis en place leur comité villageois élevant le nombre de villages du canton participants au projet au nombre de quarante cinq (45) en 2002 ⁵

Dans le Tondikandia, le nombre de villages au démarrage du projet est de 26, dont la plupart ont été choisis parmi les villages ayant bénéficié de l'intervention du PGTF I. Ces 26 villages sont répartis dans 3 secteurs. Par la suite, 38 villages ont rejoint ce premier groupe portant le nombre de comités villageois à 64 pour un canton comptant officiellement 132 villages administratifs.

La mise en place des comités villageois

Suite à une première mission d'information et de sensibilisation (deuxième semestre 1999) relative à la « philosophie » du projet et ses modalités d'exécution, l'objectif de responsabilisation des structures villageoises a suscité, aux dires des animateurs du projet, un certain « engouement » des populations. La « structuration du milieu », pour reprendre le vocabulaire du projet, à travers la création d'un comité villageois étant une condition sine qua non de l'intervention du projet (comme la plupart des projets), les villageois ont procédé à leur mise en place dans les délais impartis par les agents du projet.

□ Chaque animateur est responsable d'un secteur. Au total, c'est dix secteurs qui ont été définis dans l'arrondissement de Filingué.

⁵ Le Tagazar compte officiellement 124 villages administratifs.

Pour mettre en place leur bureau, qui comporte huit personnes ⁶, les villageois se sont généralement réunis chez le chef de village (mai gari) ou devant sa concession. Partout, le mode de sélection des membres des comités villageois a été la désignation. Celle-ci est le fait généralement des hommes les plus âgés (chefs de famille) qui, connaissant "le caractère" de chacun, se concertent pour identifier au sein du village les « honnêtes gens », les personnes « dignes », « stables », ceux en qui on a « confiance »... »... Il faut bien voir que lorsque débarque pour la première fois un projet ou une initiative dans un village, pour le village et les villageois, il s'agit d'abord de sauvegarder l'honneur et les intérêts du village. On entendra dire : "c'est au nom du village", "c'est pour tout le monde, toute la communauté". Or, le village est une petite communauté d'inter connaissance forte : "Tout le monde se connaît" et il convient somme toute de fournir une liste de noms au projet.

En aucun cas on a procédé au vote, faute de candidats. Les candidatures spontanées sont en effet rares, voire inexistantes, les personnes désignées sont parfois absentes momentanément ou plus durablement (des personnes en exode ont parfois été désignées comme membre du bureau du comité villageois). Le plus souvent, les « élus » au sein du bureau ne sont pas portés volontaires. Il a fallu au contraire négocier (tâche des anciens et parfois du chef de village) avec ceux-ci pour les convaincre d'accepter leur désignation. Présentés comme les seuls capables ou les mieux indiqués, ils sont astreints à accepter la mission que leur attribuent les villageois sous l'autorité du chef et des chefs de famille. Ils ne peuvent se dérober car il s'agit d'une confiance et d'un honneur qui leur sont faits par l'ensemble du village ; ce serait aller contre la morale sociale que de refuser un tel témoignage public d'affection collective. Comment ne pas aimer ceux qui vous aiment ?

« Je n'ai pas choisi d'être dans le bureau du comité villageois. Ce sont les villageois qui m'ont désigné suite à une assemblée générale tenue sous ce hangar là. J'ai même refusé. C'est alors que les gens m'ont dit que ce sont eux qui me choisissent sans que je soumette ma candidature. Je leur ai dit que je ne voulais pas et ils m'ont dit que ce refus équivaldrait à un manque de respect pour eux. C'est ainsi que je fus désigné au niveau de ce village. En même temps une autre personne a été désignée pour que nous soyons deux délégués villageois pour nous rendre au niveau de l'association cantonale. C'était le secrétaire à l'information. Au niveau de l'association cantonale, il y a eu élection pour mettre sur pied le bureau exécutif. Et là encore, des gens qui me connaissent m'ont dit de "lever ma main" (postuler) pour le poste de trésorier, ce que j'ai fait » (Salifou Sanda, président comité villageois de Faria Béri, trésorier général de l'association cantonale Kokari, nov. 2002).

L'élu est donc investi sans possibilité de refus. Il perçoit alors sa mission et ses responsabilités comme une charge. Il en saisit rarement les enjeux et quand c'est le cas cela reste confus. La charge ainsi confiée paraît pouvoir s'inscrire dans le cadre global des activités de l'individu désigné, sans que cela constitue trop d'investissement personnel ou d'entraves à ses propres intérêts. C'est vrai pour une minorité de personnes stables qui passent le plus clair de leur temps au village. Ce n'est pas le cas de la majorité des jeunes gens pratiquant l'exode rural et désirant fuir le village dès la fin des récoltes.

« Je venais juste de quitter l'école lorsque le PGTF a commencé à travailler ici. A ce moment là, il n'y avait aucun lettré ici, par ce que tous les ex-élèves étaient en exode. C'est de justesse qu'ils m'ont attrapé. Ils m'ont coincé comme ça. Je ne pouvais plus leur échapper. Tout celui qui quitte l'école s'en va en exode pour chercher de l'argent. Et moi aussi, c'est parce que j'ai vu qu'il n'y avait personne d'autre que moi. J'étais le seul capable de tenir un stylo ou un crayon ; personne d'autre dans le village ne savait ni lire ni écrire » (Amadou Abdou, secrétaire général du comité villageois Kosey, nov. 2002).

⁶ Un président, un vice-président, un secrétaire, un secrétaire adjoint, un trésorier, un trésorier adjoint, deux chargés de l'information, et éventuellement des conseillers. Les commissaires aux comptes sont choisis en dehors du bureau.

En tout état de cause, il s'agissait ni plus ni moins pour les villageois de pouvoir présenter un bureau au projet, c'est-à-dire à l'animateur. Quant à celui-ci, il lui fallait également pouvoir présenter à sa hiérarchie un bureau par village.

« Les gens ont demandé « Eh, untel tu veux ? » J'ai dit puisque les gens m'ont proposé, je suis d'accord. C'est comme ça que je suis devenu président du comité villageois. [...] Sinon, les gens n'ont pas postulé parce que même du côté du PASP je suis membre » (président du comité villageois de Zarmey, nov. 2002).

Malgré les instructions⁷ des animateurs, les membres du bureau sont souvent des personnes déjà investies de ce genre de rôles et « responsabilités ». Dans le paysage social villageois, les personnes ressources sont rares : les plus dynamiques partent en exode, les anciens scolarisés se comptent sur les doigts des deux mains, parfois d'une seule. C'est la raison pour laquelle les quelques lettrés du village se retrouvent systématiquement sollicités pour pourvoir les postes de secrétaire ou trésorier. Au delà de ces postes fonctionnels, la présidence et la vice-présidence, qui sont des postes à la fois plus honorifiques et hiérarchiquement supérieurs, reviennent au chef ou à un membre de sa famille.

Bien que les animateurs aient eu à sensibiliser les populations sur la nécessité, plus ou moins impérative, d'écartier les chefs de village et les notables de ces structures, certains chefs se sont retrouvés au sein des comités villageois. L'argumentation généralement avancée est le rôle d'« arbitre » des litiges susceptibles de survenir que seul le chef serait capable d'assurer. Dans le Tagazar, on citera les chefs de village de Sandiré et Zarmey qui ont intégré les comités villageois. En l'occurrence, il s'agit de chefs ayant un bagage scolaire et une expérience professionnelle extra-villageoise (voir plus loin les profils de ces personnalités de l'association cantonale Niyya/GRT). On évoque aussi le fait que le chef ne viendrait jamais à fuir du village en cas d'indélicatesse et qu'il y serait l'une des très rares personnes solvables et stables. C'est l'exemple de Folo, dans le Tondikandia, où les villageois, alors même qu'ils ont bien compris les consignes, ont préféré désigner le chef de village comme trésorier du comité villageois et sa femme comme trésorière adjointe. Pour eux, ces trésoriers sont les seules personnes capables de tenir une caisse. Dans la majorité des villages, la consigne a été contournée dans la mesure où le chef de village se trouvait représenté par son fils, son frère, son neveu, son oncle ou encore sa femme.

Du point de vue des représentations populaires relatives à la place du chef dans les structures villageoises, dans nombre de cas, on constate que la présence directe ou indirecte des chefs de village dans ces structures « va de soi ». Elle entre dans l'ordre des choses, un ordre essentiellement hiérarchique. Plutôt que les fonctions occupées par les uns ou les autres, les paysans illettrés retiennent que le bureau est composé d'un chef, un sous-chef, un numéro 3 (boro sintina, boro hinkanta, boro hinzanta), etc.

Par ailleurs, il y a le sentiment largement partagé que le village appartient au chef, presque au sens où il en est le propriétaire. En toute chose qui concerne le village, il importe qu'il y trouve sa place, qu'il y ait un œil, une part.

Aussi n'y a t'il, aucune contestation, aucune candidature alternative possible si le chef de village s'impose. En effet, dans ces sociétés il importe de respecter le rang social auquel chacun est attaché : il semble grossier, voire offensant, qu'un cadet se porte candidat face à un aîné, une femme face à un homme, un sujet face à un chef. Cela reviendrait à revendiquer, dans l'espace d'un comité, une égalité avec un individu qui est par ailleurs considéré comme un supérieur.

⁷ Dans certains cas, les TAC ont recommandé la mise en place d'un seul bureau pour être l'interlocuteur du PASP et du PGTF.

A ce niveau, il semble devoir souligner que les animateurs du projet n'ont pas toujours réussi à faire respecter les consignes. Leur jeunesse, leur faible connaissance des particularités sociales et politiques locales, leur manque d'expérience face à des chefs rôlés aux projets et à l'administration sont à considérer pour expliquer la validation des comités villageois incluant des chefs. Il faut souligner ici que la tâche leur est difficile si l'on considère qu'ils sont généralement des jeunes hommes, eux-mêmes partie prenante d'une hiérarchie sociale au sein de laquelle, malgré leur bagage de lettré ou « intellectuel », ils ne gagnent pas un statut qui leur permette de contredire publiquement un ancien, et moins encore un chef traditionnel.

Enfin, les femmes se sont trouvées, sinon écartées systématiquement des bureaux des comités villageois, du moins symboliquement représentées par l'octroi d'un poste d'importance insignifiante (généralement celui de secrétaire à l'information adjoint, pour s'occuper de l'information auprès des femmes). On reconnaît là la réticence ou le refus clairement exprimé de certains hommes à laisser leurs femmes s'investir dans des tâches qui les éloigneraient du foyer. On pense aussi que la femme, même si elle est très active, reste en retrait dans l'expression et la conception d'activités de développement communautaire. Mais l'argument le plus affiché relève du simple bon sens. En effet, la femme est pratiquement l'élément moteur du foyer. Elle assure des tâches quotidiennes indispensables à la vie domestique courante (nourriture, eau, garde et éducation des enfants, etc.) sans pouvoir être remplacée. Dans ces conditions, la femme ne peut se permettre aucune absence de plus de 2 à 3 jours ou des absences répétitives de son foyer. A cela, il convient de noter que dans la vie villageoise, suivant une division du travail fonction des sexes assez rigide, il n'y a quasiment pas de mixité observée dans quel que domaine que ce soit (voir plus loin, « le traitement de la contrainte genre »).

Le fonctionnement au quotidien des comités villageois

Positionné comme instance représentative des intérêts des populations, le comité villageois est l'interlocuteur privilégié du projet. Accompagné par les TAC, il est censé identifier les problèmes collectifs du village à travers un diagnostic participatif, déterminer un ordre des priorités, monter avec l'aide du technicien du projet des dossiers de projets (avant-projets sommaires) et transmettre ceux-ci au niveau supérieur (l'association cantonale) qui tranche. Les documents de présentation du PGTF II précisent par ailleurs qu'en tant que maître d'ouvrage, les comités villageois concluent des contrats de réalisation des travaux ou fournitures avec les prestataires qu'il choisit et réceptionne les travaux exécutés (présentation du PGTF aux partenaires, octobre 2000, p. 6).

Chaque comité villageois se dote d'une sorte de budget de fonctionnement sur la base de cotisations définies par le bureau et imposées aux villageois membres. Parfois les cotisations ont été imposées également à l'ensemble des chefs de famille du village et des hameaux rattachés. On remarquera qu'à ce titre, la cotisation prend l'allure d'un impôt général plutôt qu'une contribution volontaire qui est censée être le modèle de référence des associations. La somme collectée permet de subvenir aux frais de déplacements et de nourriture qu'engendre la participation de délégués villageois aux activités du projet (déposer les dossiers, négocier des appuis...).

Le mode de prise de décision au sein des comités villageois s'écarte du modèle collégial de référence au sein duquel l'égalité des statuts est la norme. Il n'y a pratiquement pas de prise de décision en dehors de la mise en œuvre des instructions données par les animateurs du projet. Les gens ne se réunissent que très rarement de leur propre initiative. C'est généralement lorsque le projet les sollicite que le bureau vient à se réunir. La circulation de l'information entre les membres se fait très difficilement malgré l'existence de postes spécifiquement chargés de l'information. Tout repose généralement sur une ou deux

personnes qui tentent vainement d'animer une masse peu intéressée à la gestion des biens collectifs et indifférente aux destinées du village dans son ensemble. Face à la démobilisation générale qui affecte les villageois après la période d'engouement du démarrage, les quelques « piliers » (sans eux tout le comité villageois s'écroule) membres du bureau ont également tendance à se décourager. Cela est à mettre en relation avec l'idéologie du bénévolat portée par le projet, idéologie qui est en rupture avec les représentations que se font les villageois de la participation à de telles structures (voir plus loin « la chèvre mange où elle est attachée »).

Les comités de gestion

Par ailleurs, pour toute réalisation physique, un comité de gestion spécifique et en principe⁸ distinct du comité villageois est mis en place par les villageois sur l'instruction et sous la supervision de l'animateur du PGTF. Il s'agit d'initier et de développer une certaine maîtrise d'ouvrage et une gestion d'infrastructures publiques ou communautaires au niveau villageois. Les villageois doivent pouvoir entretenir une digue ou un puits, participer activement au fonctionnement d'un CSI, gérer une banque céréalière, etc. Pour ce qui est de l'entretien d'infrastructures, les comités de gestion instaurent, à l'instar du comité villageois, des cotisations. Ces cotisations sont obligatoires et imposés à l'ensemble des chefs de famille du village, étant donné qu'il s'agit d'ouvrage collectif. Le fonctionnement de tels comités est comparable à celui du comité villageois, notamment dans ses difficultés à susciter une réelle vie associative. Quant à la participation au fonctionnement d'un service public tel la santé, la présence d'un technicien en la matière (le chef CSI) est essentielle à un fonctionnement satisfaisant. Le chef CSI joue un rôle décisif (conseiller, superviseur, animateur) auprès du comité de gestion : il est l'initiateur des réunions, le guide et la mémoire du comité. Ce qui assure donc un fonctionnement régulier du comité de gestion du CSI. Ce n'est pas le cas des comités de gestion des banques cérésières. Toutes celles qui ont été mises en place dans le cadre de la première phase du projet se sont écroulées (au sens propre parfois). Elles ont souffert, entre autres, de mauvaise gestion, de mauvaises campagnes agricoles et de mauvaises stratégies commerciales. Dans la plupart des cas, ceux qui en avaient la charge (généralement proches de la sphère du chef de village), en ont usé et abusé, allant parfois jusqu'à utiliser à des fins privatives le bâtiment de la banque⁹.

A la lumière de ce qui précède, on peut dire que la vie associative est quasi-nulle au village. Tant qu'il n'y a pas un technicien derrière pour animer, encadrer et pousser les villageois, les activités associatives sont léthargiques.

Si la formation en vie associative et l'alphabétisation ont été très tôt identifiées par les maîtres d'œuvre du projet comme des conditions nécessaires à la réussite de ce projet, rien n'a pratiquement été fait dans ce sens :

« La formation en vie associative et la formation technique devaient être faites avant même la mise en place des structures associatives. Karkara a émis ce souhait dès le début, mais il en a été décidé autrement. Ce qui a été fait revient à construire un bâtiment sans fondations » (entretien avec la direction de Karkara, Niamey, déc. 2002)

Au final, les comités villageois ne fonctionnent que sous perfusion. On peut remarquer que les animateurs n'ont eu, à peine, que 4 ans pour "structurer le milieu" (pour utiliser une de leurs expressions fétiches). Sachant que durant ces 4 années les animateurs avaient également

⁸ En effet, les mêmes membres des comités villageois investissent certains comités de gestion, en changeant juste de poste (par exemple, le secrétaire général du comité villageois est en même temps gestionnaire du comité de gestion du CSI à Attaloga) ; parfois, ils gardent tout bonnement le même poste (à Naguizé Kwara Zéno, le secrétaire général du comité villageois est également secrétaire général du comité de gestion de la digue).

⁹ A titre d'exemple, le fils du chef de village Lamoudi dans le Tagazar utilise le magasin comme logement personnel.

d'autres tâches à exécuter (préparation technique des projets villageois, mise en place de divers comités de gestion, suivi de travaux d'infrastructures) et que l'on comptait en moyenne une vingtaine de villages par animateur, on peut s'interroger sur le caractère démesuré de leur cahier des charges. En outre, le nombre de villages membres des associations cantonales a augmenté au cours du projet sans que les moyens humains mis à disposition de la « structuration » et de l'accompagnement des comités villageois soient revus à la hausse. Assurément, il n'y avait pas assez de temps pour asseoir les bases d'une dynamique associative compte tenu des pressions « d'en haut » pour que des réalisations physiques, c'est-à-dire des résultats tangibles soient visibles.

Cependant, il ne faut pas oublier que, tout au moins dans la mémoire villageoise (celle des lettrés), le projet apparaît comme une continuité de la première phase. A ce niveau, on peut se demander ce qui a été effectué en terme d'animation à la vie associative lors du PGTF I (les comités paritaires de la phase I). Les interlocuteurs villageois pour les projets sont toujours les mêmes depuis de longues années. L'animation ne touche donc que quelques individus pas toujours lettrés, qui se trouvent être les mêmes quels que soient les intervenants et leur domaine d'intervention. Ces quelques personnes, qui constituent la mémoire des interventions de projet au village, sont souvent proches de la chefferie villageoise. Celle-ci est un acteur incontournable de toute intervention extérieure dans les villages. Son ancrage et son articulation avec le monde extérieur au village sont inscrites dans un processus historique qui n'est pas spécifique à cette zone (voir la place du chef dans l'organisation sociale p 39 et suivantes).

Aussi n'est il pas étonnant de constater la présence de personnalités locales influentes plus ou moins directement liées à la chefferie coutumière dans les bureaux des comités villageois du Tagazar comme du Tondikandia et par suite au niveau des associations cantonales.

Les associations cantonales

Suivant la procédure du PGTF II, les comités villageois désignent des « délégués » pour les représenter dans la mise en place d'une association faîtière : l'association cantonale, dont le rôle principal est la programmation des activités relevant du développement local (voir organigramme du PGTF en annexe I). C'est ainsi que furent mis en place fin 1999, à l'occasion d'assemblées générales distinctes¹⁰, les bureaux des associations cantonales dans chacun des 4 cantons de l'arrondissement de Filingué. Dans le Tagazar, l'association a pour nom Niyya/GRT : Niyya pour « intention », GRT pour « gestion des ressources des terroirs ». Dans le Tondikandia, l'association se nomme Kokari/GRT, ce qui en zarma signifie « courage ». Les membres des bureaux ont un mandat de deux ans renouvelable. Initialement le mandat était d'un an renouvelable.¹¹ une fois (cf. statuts de septembre 2001). La composition des bureaux n'a quasiment jamais changé depuis 1999, en dehors de quelques cas de démission, d'exclusion ou d'absence de longue durée (départ en stage en dehors du canton) ayant entraîné le remplacement du partant. Aucun véritable renouvellement de bureau n'a été observé malgré une certaine « grogne ».

Nous examinerons ci-après les modalités précises de « l'élection » des membres des bureaux des associations du Tagazar et du Tondikandia. Nous procéderons ensuite à une analyse du fonctionnement des associations et des comités d'octroi, organes centraux du montage institutionnel. Deux études de cas autour des dispensaires nous permettront

¹⁰ Les assemblées générales de chaque association se sont tenues dans leur chef-lieu de canton respectif (Damana, Balleyara, Bonkougou, Filingué).

¹¹ Initialement le mandat était d'un an renouvelable.

d'aborder les enjeux sous-jacents de ces structures appropriées par certains acteurs locaux. Les banques céréalières et le traitement de la contrainte genre nous feront aborder d'autres aspects de l'interaction du projet avec son milieu d'accueil. Pour finir cette partie, l'implication des autorités administratives et la question du statut des associations seront traités.

Mise en place des bureaux des associations cantonales

L'association Niyya/GRT

La sélection des membres du bureau exécutif de l'association cantonale a été opérée par les délégués des comités villageois. Au terme de deux journées de réunion, il en est ressorti que les deux chefs de villages faisant partie des délégations ont pu aisément s'imposer à la tête du bureau dont la liste des membres figure ci-après .

Tableau 1. Liste des membres du bureau exécutif et du commissariat aux comptes de Niyya/GRT

Poste	Nom	Localité de résidence	Lieu de naissance	Date de naissance	Activité professionnelle
Président	Insa Salika	Zarmey	Zarmey	1945	chef de village
Vice-président	Alhassane Abba	Sandiré	Sandiré	1926	chef de village
Secrétaire général	Hadiza Abdou	Balleyara	N'Gawa	1974	ménagère
Secrétaire général adjoint	Seyni Soumana	Borgobéri	Borgobéri	1965	cultivateur
Trésorier général	Alhassane Adoum	Winditan	Winditan	1948	cultivateur, apparenté à la chefferie de canton
Trésorier général adjoint	Ahmed N'Gawakoye	M'Bama	M'Bama	1935	cultivateur, grand frère du chef de village, apparenté à la chefferie cantonale
Chargés de l'information	Issa Cheick Alzouma	Balleyara	Aggu Balleyara	1962	enseignant, fils du Cheick de Wallewal
	Mounkaïla Amadou	Lamoudi	Lamoudi	1964	cultivateur
Commissaires aux comptes	Soumana Ayouba	Zarmey	Zarmey	1964	cultivateur, neveu du chef de village
	Abdou Harouna	Kabé	Kabé	1947	cultivateur

Les remarques faites ci-dessus à propos de la mise en place des comités villageois valent ici. En outre, le statut de chef de village couplé à celui d'ex-fonctionnaire a largement contribué à convaincre la masse du caractère incontournable de ces deux personnalités, que chacun au sein du canton connaît au moins de réputation.

« Ce sont d'anciens fonctionnaires. Ils connaissent tout ! Lorsque les gens ont présenté ces deux là, personne encore ne s'est présenté comme candidat » (un membre de l'association cantonale, nov. 2002).

« Tu sais, nous [les analphabètes], certaines choses on les oublie. Il faut les lettrés. Celui qui ne sait pas lire, sa tête ne peut pas garder certaines choses. Surtout nous les anciens là, ça sort rapidement de nos têtes » (un membre de comité de gestion, nov. 2002).

Les profils ci-après de ces deux personnalités du canton contrastent avec l'expérience toute limitée d'un simple paysan, dont l'horizon et l'expérience du monde extérieur se limitent souvent tout au plus à quelques voyages à Niamey ou sur la côte en tant qu'« exodant ».

Le président de Niyya est un personnage au parcours professionnel hors du commun : muni de son niveau CM2 et d'un permis de conduire, Insa Salika a fait sa carrière hors du village natal. Il a travaillé pour Air Afrique, l'OPVN, l'INDRAP, l'OMS. En lien étroit avec le pouvoir sous le régime de Seyni Kountché, il aurait accompli toutes sortes de missions secrètes dans les pays voisins (Tchad, Libye, Bénin). Il est encore aujourd'hui membre influent d'un syndicat de transporteur. Devenu chef de village, il a agi en véritable « courtier » en développement de son village. On lui attribue notamment (à tort ou à raison) l'intervention du PASP, d'Aide et Action et du PGTF. Sur le plan politique, Insa Salika milite en faveur du parti MNSD. Son village a également bénéficié des distributions de vivres organisées par l'Etat (source : entretien avec Insa Salika).

Quant au vice-président, Alhassane Abba, il fut un infirmier de santé puis économiste de l'Hôpital de Niamey (1974-1987). Il se porta candidat à la chefferie de canton à deux reprises (en 1975, puis en 1989) sans obtenir gain de cause. Décédé en 2002, il était l'un des principaux opposant à l'actuel chef de canton ¹²Après sa carrière au sein de l'administration, Alhassane Abba devint un chef de village particulièrement actif, toujours prompt à faire venir des projets de développement dans son village. A la veille de sa mort, on comptait l'intervention d'Aide et Action (écoles), APRN (puits), du Koweit (mosquée), l'union des coopératives, du PGTF (CSI, banque céréalière, puits, étude de traitement de kori, pépinière). On peut ajouter à son actif la visite de techniciens du Programme spécial du président en vue de la mise en valeur du Dallol ainsi que son implication dans l'opération de vente de céréales à prix modérés. Sur le plan politique, il a su drainer derrière lui un grand nombre d'électeurs en faveur du RDP. Ses enfants ont mené des carrières réussies au sein de l'administration (HCRAD, Nigelec) voir en dehors des frontières du Niger (source : entretien avec des parents du défunt, nov-déc. 2002).

Mais au delà du consensus de façade ¹³ sur la base duquel le bureau aurait été mis en place, l'accès aux positions décisionnelles a été l'objet d'un véritable tiraillement entre deux groupes antagonistes :

« Au début quand on a cherché un président... bon, certaines choses, on est obligé de les dire... puisque la chose a failli être une affaire d'ethnie (dumi) : les Bella et les Zarma. Parce que les Bella s'étaient concertés avant de venir mais nous les Zarma on ne s'étaient pas compris. Il a fallu la pause pour qu'on se concerte. On était là et tout à coup, quelqu'un s'est levé pour dire qu'ils avaient choisi Alhassane Abba. Quand ils ont applaudi, nous les Zarma nous n'avons pas applaudi. Moi, je me suis levé pour dire qu'on ne peut pas mettre le président avec seulement une partie de l'assistance qui applaudit. Alors quelqu'un a proposé Insa Salika. Les Bella ont vu qu'ils étaient moins nombreux et que s'il y avait un vote alors les Zarma l'emporteraient. Alors,

¹² L'opposition au clan de l'actuel chef de canton se dit particulièrement sensible au fait que la règle successorale voulant que les trois branches issues d'un ancêtre commun (Mohamed Elhaji dit « Alis sin Tabla ») fournissent à tour de rôle l'amenokal (titre accordé en langue tamacheq au chef d'une confédération touarègue, redénommé « chef de canton » par les administrateurs coloniaux). En effet, la chefferie de canton est restée aux mains des descendants de la branche Ahmed (fils d'Alis sin Tabla) dont sont issus les quatre derniers chefs de canton (Ismaël Dankassari 1922-1939 ; Albadé Ismaël 1939-1975 ; Ahmad Ismaël 1975-1989 ; Alhassane Albadé 1989 à nos jours).

¹³ La concurrence entre les deux groupes étant plus ou moins un sujet tabou face à des étrangers (l'équipe du LASDEL), un seul des membres du bureau de l'association a présenté une version explicitant les enjeux ethniques que recouvrait la mise en place des postes de président et vice-président.

quelqu'un parmi eux a dit que les candidats n'ont qu'à se concerter » (un membre du bureau de l'association, nov. 2002).

Finalement, c'est un arrangement entre les deux chefs qui aboutit à la composition du bureau de l'association Niyya.

« Il y a deux candidats et il faut voir celui que la population veut. [...] Avec Alhassane Abba, c'est nous les anciens fonctionnaires. Donc Alhassane Abba est venu dire qu'il n'y a pas de vote entre nous, il accepte d'être mon vice-président » (entretien avec Insa Salika à Zarmey, Président de Niyya/GRT).

Ce coup de force imposé par les deux chefs de village à des personnes ayant le statut de sujets et au PGTF s'est traduit par des acclamations validant avec éclat l'investiture de ces deux candidats. En même temps, il satisfaisait chacun des deux camps regroupés sous la bannière ethnique. Le reste des postes fut pourvu sur la base des candidatures déclarées et dans certains cas il fut procédé à un vote à mains levées. Malgré la timide opposition des animateurs du projet, le bureau fut ainsi établi pour une durée d'un an.

« Ce jour là, ils nous avaient dit qu'un chef de village ne peut pas devenir membre de l'association cantonale. Nous leur avons répondu que vraiment, nous, dans notre canton, toute chose dans laquelle les chefs de village ou bien de canton ne sont pas impliqués, alors la chose ne sera pas solide. C'est pour cela que nous les avons choisis » (membre du bureau de l'association cantonale, ayant-droit à la chefferie de canton, nov. 2002).

Malgré les apparences de consensus, des contestations existent même si elles s'expriment rarement sur la scène publique.

« Nous, on nous a demandé seulement de voter pour untel. Or vous élisez quelqu'un que vous ne connaissez même pas, tout simplement parce que la plupart des gens l'ont choisi. Et il faut bien les suivre car il est inutile de se faire remarquer. A la dernière réunion, des participants avaient promis de le destituer » (un délégué du comité villageois de Kafina ¹⁴ nov. 2002).

On peut noter qu'une opposition se fit effectivement entendre l'année suivante lors de l'assemblée générale visant à déterminer la recomposition éventuelle du bureau de l'association. Il semble que l'intervention en a parte du chef de canton auprès des délégués contestataires ne fut pas étrangère à la reconduction du bureau dans son ensemble et notamment au maintien du président plus particulièrement visés par les critiques (source : entretien avec le chef de canton, déc. 2002).

Pour en terminer avec la composition sociale du bureau, force est de remarquer que tous les postes importants sont détenus par des personnes de statut noble (borcin chez les zarma, surgu chez les kel tamachek).

L'association Kokari/GRT

Le moins qu'on puisse dire, pour utiliser une expression consacrée, c'est que cette association a fait couler beaucoup d'encre et de salive. Avant même sa mise en place, des tensions sont apparues, opposant la chefferie locale à la direction du projet et à l'autorité de Filingué, et à l'intérieur de cette même chefferie, deux clans opposés. De 1999 à aujourd'hui, des malentendus et des crises ouvertes ont jalonné les relations de cette association avec ses partenaires (notamment son principal interlocuteur qui est le PGTF) et les activités de celle-ci.

¹⁴ Kafina est un village de Bella, situé à l'extrême Ouest du canton loin du Dallol qui regroupe la plupart des villages du canton. Ce qui explique qu'ils ne connaissent pas le candidat zarma en particulier

Tableau 2. Liste des membres du bureau exécutif et du commissariat aux comptes de Kokari/GRT :

Poste	Nom	Village	Localité(s) de résidence actuelle(s)	Activité professionnelle
Président	Hassoumi Kountché	Fandou Mayaki	Fandou Mayaki	retraité, « prince » du canton de Tondikandia
Vice président	Ousmane Oumarou (démissionnaire)	Talifanta	Niamey	gestionnaire groupement mutualiste
Secrétaire général	Adamou Hamidou (parti en stage)	Loki Damana	Maradi	cultivateur
Secrétaire général adjoint	Zakou Mali	Attaloga	Attaloga	cultivateur
Trésorier général	Salifou Sanda	Faria Béri	Faria Béri, Ballayara et Niamey	transporteur, cultivateur
Trésorier général adjoint	Moussa Kémo	Moriban	Moriban	cultivateur
Chargés de l'information	Abdou Djibo	Naguizé	Naguizé	enseignant
	Boubacar Seyni	Tadéné Kaina	Tadéné Kaina	cultivateur
Commissaires aux comptes	Amadou Abdou	Kossey	Kossey	cultivateur
	Mamoudou Younoussa	Krib Béri	Krib Béri	cultivateur
	Oumarou Zamo	Folo	Folo	cultivateur

Le président de Kokari, Hassoumi Kountché, est instituteur de formation. Né en 1940, il a été admis à la retraite à compter du 1er janvier 1996. Il a assuré dans sa carrière des charges d'instituteur, surveillant général d'établissement scolaire, intendant de lycée, adjoint au sous-préfet puis sous-préfet. Hassoumi Kountché a été député de Tillabéri au titre du MNSD Nassara entre 1993 et 1996. Par la suite, il aurait changé de parti politique.

Le vice-président, démissionnaire, est actuellement gestionnaire du groupement mutualiste de Talifanta. C'est une petite entreprise spécialisée dans la confection de gabion¹⁵. Elle a été mise sur pied à partir d'une expérience soutenue par la première phase du PGTF. Aujourd'hui installée à Niamey, l'entreprise qui est partie du village de Talifanta, a pris de l'envergure, soumissionnaire de marchés nationaux. Ousmane Oumarou gère donc une entreprise qui marche (selon ses dires). Ancien agent d'état civil, ex-membre du comité paritaire au cours de la première phase du projet, Ousmane Oumarou explique sa démission par le manque de transparence dans le fonctionnement et les activités de l'association cantonale et l'ingérence de la chefferie dans sa gestion. Quoique démissionnaire, il demeure secrétaire général du comité villageois de Talifanta et, à ce titre, délégué de son village auprès de l'association cantonale. A noter qu'il a été remplacé par un délégué du comité villageois de Bonbéri.

Salifou Sanda, trésorier de l'association cantonale, est délégué au titre du comité villageois de Faria Béri. Par le passé, il a travaillé dans l'administration à Niamey pendant plusieurs années. Comme Ousmane Oumarou, il a activement participé aux activités de la

¹⁵ Gabion : technique de lutte anti-érosive consistant à former des blocs de pierres enserrées dans un grillage. Cette technique est très utilisée au Sahel dans le traitement des koris et autres formes de ravinements liés en particulier aux eaux pluviales.

première phase du projet, notamment à la gestion d'une banque céréalière. Salifou Sanda est proche de son président Hassoumi Kountché dont il est présenté comme le plus fidèle collaborateur. Il se présente comme un cultivateur, mais exerce parallèlement des activités de commerçant-transporteur.

Le secrétaire général de l'association est un enseignant actuellement en stage à Maradi. Son intérim est, semble-t-il, assuré par un délégué de Tanka, conseiller du comité d'octroi, Seyni Karimou.

Ces quatre personnages sont complètement au-dessus des autres membres du bureau exécutif en terme de "capital culturel" (niveau d'instruction, expérience professionnelle, connaissance des textes associatifs, engagement politique). Leur maîtrise de la langue et des rouages administratifs les place d'emblée comme des leaders locaux incontestables.

Les autres membres du bureau ont un "bagage" moins pourvu. Instructeurs de l'alphabétisation ou déscolarisés, ils sont très jeunes (à l'exception notable d'un commissaire au compte, délégué de Folo), la plus part ayant à peine 30 ans. Leur expérience du mouvement associatif date de la première phase du projet.

Les textes régissant les associations cantonales précisent « noir sur blanc » que les personnes physiques ou morales peuvent être membre. Les délégués sont des personnes morales : ils représentent les comités villageois. Par contre, c'est au titre de personne physique qu'Hassoumi Kountché s'est présenté pour adhérer à l'association et s'est porté candidat pour le poste de président. A l'instar d'Insa Salika, président de l'association du Tagazar, sa campagne a été menée sur sa connaissance des droits, de l'administration, la défense des intérêts des communautés, etc. Faute de concurrent, il n'y a eu aucun vote. Il faut noter ici que l'argument présentant Hassoumi Kountché comme chef ne tient pas puisque aucune décision ne lui octroie ce titre de Mayaki (cf. infra) dont il assure néanmoins officieusement les fonctions. Le délégué de Talifanta a ensuite postulé au poste de vice-président. Une acclamation générale a entériné l'investiture de ces deux candidats, un équilibre étant ainsi établi au sein de l'association entre les tenants de deux clans opposés. Pour le reste des postes, il n'y a pas eu de vote.

Le fonctionnement associatif

Avant d'aborder cet aspect, on soulignera que les associations cantonales constituent des associations particulières. De par leur envergure, l'inter-connaissance entre les membres est faible et il est difficile de mettre en place des réunions régulières autorisant l'émergence de débats autour du développement local... Ceci dit, l'objectif principal est de permettre à chaque village de défendre ses priorités, ses dossiers, ses intérêts dans la perspective de la mise en œuvre d'investissements. Dans ce sens des mesures ont été prises afin de faciliter la tâche à chaque village adhérent. Dans chacune des associations, le principe d'une cotisation annuelle de 7.500 FCFA versée par les comités villageois à l'association cantonale a été adopté. Ces sommes sont déposées sur un compte à la caisse mutuelle d'épargne et de crédit pour constituer un fonds qui permet le fonctionnement de l'association. Ces sommes sont censées permettre la couverture des frais de transport et de repas des participants aux réunions de l'association cantonale convoquées au siège. Ainsi chaque participant doit en principe se voir remettre une somme forfaitaire de 2.500 FCFA au titre de perdiem.

Lors de la première phase du PGTF, les conditions de participation aux activités du projet hors village étaient bien plus avantageuses encore car une voiture assurait les déplacements des participants ce qui n'excluait nullement la perception du perdiem. Au delà de la culture du perdiem qu'insufflent les projets dans le milieu paysan, il convient de remarquer la greffe d'un autre aspect de la culture bureaucratique : les « magouilles »

(cukucuku). Dans le Tagazar, c'est une somme de 2.000 FCFA au lieu de 2.500 FCFA qui est ainsi remise aux délégués :

« Quand on a amené l'argent, ils ont dit c'est 10.000 FCFA pour 5 personnes et non pour 4. Mais sur les reçus, c'était 2.500 FCFA » (un délégué du village de Kafina, nov. 2002).

Dans le Tondikandia, le perdiem versé varie de 300 à 500 FCFA selon les délégués à la discrétion du trésorier. Une certaine ambiguïté règne en ce qui concerne la couverture des frais de transport tantôt pris en charge par les comités villageois tantôt par l'association cantonale.

En outre, on remarque qu'une certaine confusion règne autour de cette cotisation annuelle parfois assimilée à un impôt (djungal) ou à un droit d'accès des comités villageois pour obtenir un projet.

Le comité d'octroi

Les comités d'octroi sont les instances mises en place au sein des associations cantonales pour délibérer sur les allocations budgétaires. En principe, le comité d'octroi fait des arbitrages en fonction des projets qui lui ont été présentés par les comités villageois (suivant des critères techniques) et en fonction du budget accordé par le comité de pilotage.

Tableau : composition du comité d'octroi de l'association cantonale Niyya, septembre 2001

Identité, village	Fonction	Remarques
Insa Salika, Zarmey	Président de Niyya	Chef de village, membre de droit, président du comité d'octroi
Elh. Alhassane Abba, Sandiré	Vice- Président de Niyya	Chef de village, membre du bureau Niyya
Issaka Kimba, Kabé zeno	Délégué comité villageois	Membre de l'association, hors bureau exécutif, lien avec le chef de village ?
Soumana Ayouba, Zarmey	Délégué comité villageois	Membre de l'association, hors bureau exécutif, commissaire aux comptes de l'AC, neveu du chef de village
Kimba Gani, Sandiré	Délégué comité villageois	Membre de l'association, hors bureau exécutif, bella lettré, proche du chef de village
Ramatou Agali, M'bama I	Délégué comité villageois	Membre de l'association, hors bureau exécutif
Doulla Adoum, Lélé II	Délégué comité villageois	Membre de l'association, hors bureau exécutif

Dans la composition du comité d'octroi du Tagazar, les villages de Zarmey et Sandiré apparaissent sur-représentés avec chacun deux membres dont un chef de village. Cette différence numérique couplée à une différence de statut (chefs/sujets) semble a priori de nature à avantager ceux-ci.

L'exercice budgétaire de la première campagne (année 2000) le confirme. Les villages du président et du vice-président de l'association ont été particulièrement avantagés avec respectivement deux projets à Zarmey (une banque céréalière, une étude de bretelle d'accès) d'un montant total de 6.400.000 FCFA et trois projets à Sandiré (un dispensaire, une étude de

traitement de kori, une réhabilitation de puits) qui a bénéficié d'investissements à hauteur de 73.021.000 FCFA. Ce montant total représente plus de 60 % des investissements réalisés dans le canton du Tagazar durant l'année 2000. Les deux villages totalisent 5 projets sur un total de 18 retenus par le comité d'octroi (cf. annexe 2 : liste des projets retenus pour la campagne 2000).

On peut noter que le budget de la campagne 2000 préparait déjà la campagne suivante en positionnant deux études de faisabilité de projet (projet n° 17 et 18 du budget de campagne 2000, annexe 2) dans les villages des deux chefs. Cette tendance à la concentration des investissements aurait donc pu être bien plus marquée encore si le comité de pilotage basé à Niamey n'était intervenu pour tenter d'équilibrer les choix du comité d'octroi :

« Le comité de pilotage a bloqué le dossier de lutte contre le ravinement à Sandiré. On ne sait pas pourquoi... Mais, tu sais, ce dont on tient compte aussi c'est les investissements déjà réalisés. Il faut aussi qu'un autre village obtienne quelque chose » (un membre du comité d'octroi Niyya, nov. 2002).

Ces arbitrages par le haut prennent leur justification dans l'incapacité constatée des comités à juguler les choix parfois tendancieux des leaders des associations cantonales. Si les simples paysans ne sont pas en mesure de contrecarrer les chefs, ils ne sont pas naïfs pour autant.

« Les paysans ne croient pas aux critères d'octroi des subventions, tout cela c'est du « blabla ». Pour eux, ce sont les relations de pouvoir qui permettent de gagner un projet » (un agent du PGTF, nov. 2002).

Dès lors plusieurs stratégies s'offrent à eux en fonction du capital social et politique qu'ils possèdent. Dans le cadre de cette étude, nous avons pu en identifier quatre qui se résument à l'alliance, le trafic d'influence, le retrait et la dénonciation.

L'alliance

Au sein du comité d'octroi, il semble qu'une stratégie consiste à convaincre les autres membres pour emporter une décision favorable. De telles opérations se jouent généralement en dehors de la séance d'attribution proprement dite.

C'est ainsi que certains villages ne satisfaisant pas aux critères d'éligibilité auraient pu obtenir des réalisations de projets en contournant les règles, en faisant de la « magouille » (cukucuku) par le biais de leurs relations avec les décideurs de l'association.

Le trafic d'influence

S'il est vrai que les animateurs ne sont pas directement impliqués dans les décisions finales, ils sont perçus comme des acteurs centraux des décisions prises au sein du comité d'octroi. Les TAC possèdent en effet des marges de manœuvre, en particulier dans le montage des dossiers à soumettre.

« Les paysans ne croient pas à l'honnêteté des animateurs. Nous récoltons les conséquences des animateurs qui nous ont devancé. Pour eux, c'est l'animateur qui décide tout. Si ça marche, c'est l'animateur. Si ça ne marche pas, c'est l'animateur ! » (un animateur du PGTF II, oct. 2001).

Certains animateurs se sont effectivement laissés soudoyer, d'autres n'hésitent pas à prendre l'initiative pour arrondir les fins de mois en échange d'une promesse d'avantager le dossier d'un village en lui assurant une meilleure présentation, alimentant ainsi les représentations populaires sur le clientélisme des structures mises en place. Bien qu'ils n'aient qu'un poids limité, leur positionnement à l'interface des villageois et des décideurs leur donne aux yeux des populations un statut très valorisé.

« Les gens cherchent à corrompre les animateurs. Il y en a aussi parmi nous qui demandent aux paysans » (un autre animateur du PGTF II, nov. 2002).

Une fois la décision du comité d'octroi arrêtée, qu'ils aient ou non pesé dans la balance, certains animateurs se rendent dans les villages bénéficiaires pour faire valoir le rôle qu'ils ont pu jouer et le monnayer.

Le retrait

Certains villages défavorisés par les choix du comité d'octroi ont pris le parti de se retirer sans faire de bruit. Le signe de ce découragement silencieux est le non paiement des cotisations annuelles que doit verser chaque comité villageois à l'association cantonale. Bien que nous ne disposions pas des chiffres précis sur le taux de recouvrement des cotisations, la tendance à la baisse des rentrées est constatée par tous. On l'attribue plus volontiers à la perspective de la fin du projet qu'à des manifestations de mécontentement liées aux dysfonctionnements des instances. Certains membres de bureau avouent payer de leur poche la cotisation annuelle sans en faire part aux villageois, de façon à ce que le village ne reste pas écarté dans l'avenir, tout en se désolant de la politique que mènent les leaders associatifs.

Toutefois, il arrive aussi que ce mécontentement se fasse entendre, animant un débat interne à l'association :

« Bon, nous avons vu des villages qui ont donné cette cotisation auparavant et qui disent que eux ils ont payé l'année dernière, mais qu'on ne leur a fait aucune réalisation. Nous avons vu des cas pareils. Ils disent comment se fait-il que tel village a bénéficié d'une école, tel autre d'une autre chose mais pas eux. Qu'est-ce qui se passe ? Et ils attaquent le président devant nous. Bon, nous avons vu cela plusieurs fois, et nous avons même vu des villages qui ne participent plus maintenant parce qu'ils ne comprennent pas. Ils pensent que 7.500 FCFA c'est quelque chose de grand ! » (un membre du comité d'octroi Niyya, nov. 2002).

Du point de vue des « cotisants » n'ayant pas gagné un projet, il est difficile d'admettre que des villages ayant plus récemment adhéré à l'association puissent bénéficier de réalisations avant eux, présents depuis le début du projet. La cotisation est plus ou moins conçue comme un droit d'accès dont il faut s'acquitter pour pouvoir bénéficier à son tour d'une réalisation de projet villageois, en quelque sorte de la même façon que l'on conçoit les tours dans les tontines.

La dénonciation du favoritisme et du clientélisme

Plusieurs témoignages décrivent le favoritisme et le clientélisme dont font preuve les dirigeants de l'association.

« Tout village qu'il [le président de Niyya] aime va bénéficier de réalisation car il introduit de la politique dans le projet » (un chef de village, nov. 2002).

« Il a dit que tant qu'il serait à la tête de cette association aucun investissement ne sera réalisé à Talifanta » (le chef de village de Talifanta, nov. 2002)

Allant plus loin, certains interlocuteurs estiment qu'il s'agit d'une « tromperie » du projet PGTF qui a été partial dans la mise en application du principe de mise à l'écart des chefs de village, considérant que c'est précisément ce point qui permet d'infléchir les décisions du comité d'octroi :

« Si j'avais su qu'un chef de village pouvait être membre de bureau alors j'aurais été président pour mon village. C'est moi qui suis préoccupé par les problèmes de mon village. Mais ils nous ont dit qu'un chef de village ne doit pas être dans le bureau. Après nous avons appris que des chefs de village ont été élus présidents de comité villageois. Ça, c'est de la magouille ! » (chef de village de Lamoudi, nov. 2002)

Par ailleurs, la politique « deux poids, deux mesures » des dirigeants de l'association est également mise en lumière par différents interlocuteurs en ce qui concerne les critères

d'éligibilité des villages pour adhérer à l'association cantonale et donc pouvoir prétendre à des réalisations. En effet, les comités d'octroi ont édicté des critères d'attribution de crédits pour les banques céréalières. Les villages ayant mal géré la banque céréalière dont ils avaient bénéficié lors de la phase I du PGTF devaient en principe être écartés de la seconde phase. Ce fut le cas de petits villages tels que Lamoudi ou Taya Tabla, qui de ce fait ne purent pas obtenir un nouveau fonds de roulement dans le cadre du PGTF II. Toutefois, ce critère édicté par le comité ne fut pas respecté pour le cas de Sandiré, qui n'avait pourtant pas mieux géré le fonds de roulement de la phase précédente mais qui put s'arranger pour bénéficier des investissements du PGTF II.

« De la même manière qu'est devenu notre magasin [la banque céréalière], c'est ce même sort qui est arrivé à celui de Sandiré. Nous ne savons pas comment, eux, ils ont pu avoir du mil. C'est cela que nous avons constaté » (chef d'un village voisin de Sandiré, nov. 2002)

Les paysans sont convaincus que l'action en particulier du chef de village de Sandiré, lettré et vice-président de l'association Niyya, « connaissant parfaitement les voies (fondey) qu'il convient de prendre pour obtenir un projet », est un facteur déterminant de la convergence des réalisations dans cette localité.

Les agents du projet n'en sont pas moins convaincus. Ils firent remarquer cette « anomalie » au caractère inéquitable mais au niveau du village il leur fut rétorqué que l'argent existait bel et bien entre les mains du chef de village, auquel personne n'osa demander de prouver cette assertion... Par ailleurs, sur ce point, les agents du PGTF II se disent peu soutenus par le maître d'ouvrage :

« On a signalé cela au MDA mais, au plus haut niveau, on nous dit de ne pas faire de bruit. Comment voulez-vous qu'on ose... Le défunt était un homme très influent. Il est arrivé qu'il fasse venir le ministre lui-même dans son village, dans la nuit !! » (un agent du projet, nov. 2002).

A l'extrême, la dénonciation du favoritisme et du clientélisme des dirigeants des associations cantonales peut prendre des formes conflictuelles et des dimensions politiques qui dépassent les limites de la zone d'intervention du projet pour gagner les plus hauts sommets de la hiérarchie administrative, comme nous le verrons ci-après dans le cas des disputes autour de la localisation des dispensaires.

Les dispensaires : enjeux sanitaires ou enjeux politiques locaux ?

Le maître d'ouvrage du PGTF II a programmé la réalisation de deux dispensaires par canton au cours de l'exécution du projet, soit un dispensaire par année d'exercice budgétaire cantonal.

L'analyse des exercices budgétaires 2000 et 2001 permet de dresser un constat immédiat quant à l'enjeu particulier que représentent les dispensaires (ou CSI) réalisés dans le cadre de ce projet. Le montant total des budgets exécutés pour l'association Niyya s'élève à près de 260.000.000 FCFA dont 140.000.000 FCFA (55%) sont consacrés à la construction de deux dispensaires à Kabé et Sandiré. Le reste étant réparti en une trentaine de projets villageois. Dans le Tondikandia, il en est pratiquement de même : 140 millions sur un budget de 380 millions de FCFA (37%) ont été dépensés pour la réalisation des dispensaires.

Cela permet de mieux situer au delà des aspects sanitaires (critères techniques) les enjeux financiers et politiques que représentent le choix de la localisation des dispensaires et par suite la cristallisation des conflits entre acteurs autour des décisions prises par les comités d'octroi. Dans le Tagazar comme dans le Tondikandia, les dispensaires (ou centre de santé intégré : CSI) ont constitué un enjeu majeur autour duquel se sont cristallisés les tensions et conflits entre les acteurs locaux, détenteurs de pouvoirs politiques dans l'arène cantonale et au delà. Les 2 cas (Kabé contre Sandiré dans le Tagazar et Toutou Fandou contre Talifanta dans

le Tondikandia) nous paraissent strictement similaires dans la façon dont les associations cantonales ont géré les dossiers, dans l'approche adoptée par le projet et dans les interférences impliquant la chefferie, l'autorité de Filingué et le pouvoir central de Niamey par ressortissants interposés. En partant du cas du Tagazar, nous nous attacherons à décrire les situations et replacer les discours des acteurs dans leur contexte. Enfin, nous tenterons d'analyser les divers niveaux de résolution des conflits auxquels les acteurs locaux ont eu recours et les enjeux sous-jacents.

Kabé contre Sandiré : le cas du Tagazar

Lors de la première campagne (exercice budgétaire 2000), deux villages importants du canton se sont trouvés en situation de concurrence pour l'obtention d'un dispensaire. Les dossiers élaborés par chacun ont été examinés par le comité d'octroi de l'association Niyya/GRT. Les demandes de dispensaire enregistrées au niveau du comité d'octroi doivent en principe être départagées par des critères précis qui donnent lieu à une notation et un classement des dossiers pour établir les priorités.

La dispute met en vis-à-vis d'un côté les délégués du village de Kabé (dont l'un était membre du comité d'octroi), de l'autre côté 6 des 7 membres du comité d'octroi qui ont choisi l'implantation du CSI à Sandiré.

« Donc, les gens du gouvernement nous ont dit voilà les conditions ... parce qu'ils savent que 2 ou 3 villages feront la demande. Donc, ils nous ont dit voilà des conditions et tout village qui les remplit, c'est lui qui aura en premier. Primo, il faut voir la distance, le nombre de kilomètres qu'il y a entre le village qui veut un dispensaire et un autre village le plus proche qui en possède déjà. Donc sur ce point on a constaté qu'entre Kabé et Tabla, il y a 17 km. Tandis qu'entre Sandiré et Balleyara, il y a 19. Ce qui fait que Sandiré a eu 1 point. Ensuite, du point de vue du nombre d'habitants desservis, Sandiré en compte 21.000 contre 18.000 pour Kabé. Et ça, ce n'est pas à quelqu'un qu'on demande, ce sont les papiers qu'on regarde. Déjà Sandiré a eu 2 points. Pour finir, on voit que Sandiré est entouré de villages du Tagazar alors que Kabé est à la frontière avec la région de Dosso. C'est ça le 3ème point » (le président du comité d'octroi, nov. 2002).

A l'argumentation mettant en avant des critères techniques justifiant le choix opéré par le comité d'octroi, est opposé un discours dénonciateur relatif au non respect des règles :

« Le jour là, au niveau du comité d'octroi, Kabé est sorti avec 41,85 de moyenne et Sandiré n'avait que 39,65. Donc ils ont vu qu'on les dépassait en moyenne. Les autres ont fait leur concertation et ils ont dit que la moyenne ne compte pas et qu'il fallait voter. Et ce jour-là, c'est moi qui étais dans le comité. Nous étions 7. Ils ont dit qu'il faut seulement tenir compte de nous qui sommes présents, de compter avec nos voix. Ils ont procédé ainsi et ils m'ont fait six (6) contre un (1). Ils ont dit que c'est Sandiré qui a gagné. Cela ne m'a pas plu du tout. De retour j'ai informé les membres de ce qui s'est passé » (entretien avec le délégué de Kabé et le chef de village, nov. 2002).

Cette contestation n'en est pas restée à ce niveau. Les délégués de Kabé ont eu recours à l'un de leurs ressortissants, qui occupe le poste d'adjoint au sous-préfet de Filingué, pour tenter d'obtenir raison. Ce dernier a remué ciel et terre pour faire valoir les arguments des délégués de son village et dénoncer la partialité des membres du comité d'octroi.

« Ils ont dit que j'ai aidé les gens du RDP. Après, l'adjoint au sous-préfet est reparti à Niamey pour dire de m'enlever et que d'ailleurs un chef de village n'a pas le droit d'être devant quelque chose, et l'affaire est allée jusqu'au premier ministre. Donc "I na sanno turi ka tallam" (ils ont paré, décoré l'affaire) et ils ont dit que maintenant ce sont les gens du RDP que je suis entrain de favoriser donc que je suis entrain de mettre les gens de leur parti en arrière» (le président de l'association cantonale Niyya/GRT, nov. 2002).

L'intervention du chef de poste de Balleyara d'une part et celle du chef de canton d'autre part afin d'apaiser les tensions (faisant valoir la satisfaction prochaine de Kabé dans le cadre du budget de campagne 2001) furent vaines. Face à une dénonciation qui mettait en

avant des motivations politiques, il fallut donc recourir aux instances politiques. L'affaire fut donc transmise au député de la mouvance présidentielle et à la Primature à Niamey. Cette dernière dépêcha une mission politique sur terrain auprès de différents acteurs (PGTF, poste administratif de Balleyara, sous-préfecture de Filingué...) afin de mettre au clair les tenants et aboutissants de cette affaire et permettre à la Primature de trancher.

La mission donna finalement raison à la décision arrêtée par le comité d'octroi. Ainsi, Sandiré obtint son CSI en 2001. Kabé l'obtint l'année suivante.

Pour la petite histoire, à la suite de cette affaire, le chef de projet de l'époque mit à disposition du bureau exécutif un véhicule pour se rendre à Kabé avec instruction d'informer l'ensemble des villageois des 2 Kabé (Kabé zeno et Kabé tégui) et provoquer le remplacement des deux délégués de Kabé au sein du comité villageois. Ceci entraîna de fait l'éviction du « perturbateur » du comité d'octroi.

A Sandiré, le mur de clôture (contre-partie villageoise à la réalisation du CSI) a été financé par l'association des ressortissants résidant à Niamey, de même que les frais afférents à l'inauguration (accueil des étrangers, chaises, bâches, sonorisation, repas...). A Kabé, la contre-partie de la population, consistant également en la réalisation d'un mur de clôture autour du dispensaire, a été prise en charge par un riche commerçant (ressortissant de Kabé zeno) basé à Cotonou (Bénin) et représenté à Niamey par un parent. Ce commerçant a également pris en charge l'impôt de tous les villageois deux années de suite et construit une mosquée. Outre les incidences sur le rôle attendu des contributions villageoises (censées être garantes de la pleine participation et de l'engagement des villageois bénéficiaires) que nous aborderons plus loin, cette petite digression nous permet d'abonder sur les connexions entre le développement local et les enjeux politiques. La citation suivante suffira à souligner les enjeux politiques sous-jacents :

« Tu sais dans chaque village si le ressortissant qui vous rend le plus de services dit que lui est de tel parti, alors c'est ce parti que vous suivrez. C'est donc ça qui se passe ! » (un membre du bureau de l'association Niyya, nov. 2002).

On retiendra surtout ici le niveau hautement politique de décisions en principe circonscrites au niveau cantonal et le dépassement des enjeux techniques. Ceci remet en cause l'approche décentralisatrice et la maîtrise d'ouvrage "locale" que tente d'impulser le projet. Dès qu'il s'agit d'enjeux financiers importants, le local demeure absolument sous la tutelle du centre administratif national (Niamey) qui y imprime un accent très politisé. Cette situation n'est pas le propre des acteurs qui gravitent autour de ce projet. En effet, depuis une dizaine d'années au Niger, la politisation des litiges ou conflits est un trait caractéristique fondamental des forces contestataires.

A la lumière de l'étude de cas ci-dessus, on peut poser les constats majeurs suivants :

Cet exemple illustre assez bien la confrontation de deux logiques : d'une part, celle impulsée par le projet qui prône la transparence (comité d'octroi, critères techniques objectifs, procédure claire, etc.), d'autre part, les logiques et pratiques locales marquées par le poids des pouvoirs locaux et les ressorts politiques, au sens large, de toute décision concernant la collectivité.

Cette confrontation se traduit par la prépondérance du politique sur le technique. Elle conforte les représentations des paysans quant aux véritables facteurs déterminant les choix réalisés au nom de la collectivité.

L'ingérence des niveaux administratifs et politiques dans les affaires locales est une incidence d'une administration particulièrement politisée. Les réseaux tissés par les pouvoirs

locaux au sein de l'appareil administratif central (mais aussi déconcentré) sont directement mis à profit pour tenter d'infléchir ou orienter les actions de développement local.

L'instrumentalisation du projet par certains acteurs sert au règlement de comptes interpersonnels, politiques ou familiaux. Les investissements du projet, ses activités, etc., sont autant d'occasions, pour les différents acteurs, pour régler des questions qui n'ont aucun rapport avec le projet (rivalités de chefferie, différends personnels, etc.).

Les banques céréalières

La composante « commerce et approvisionnement » a été conçue comme outil de prévention des déficits céréalières que connaissent régulièrement les différents cantons de l'arrondissement. Elle constitue le deuxième poste par ordre d'importance dans le budget d'investissement du PGTF II (110 millions en 2000, 111 millions en 2001). Ce poste budgétaire a permis de répondre à une forte demande des comités villageois à travers la réalisation de magasins pour la mise en place de banques céréalières. Le stock céréalière n'étant pas disponible dans le système PGTF, il a fallu recourir à des partenaires extérieurs (Ambassade de France, Projet Sécurité alimentaire). Le stock était octroyé aux associations cantonales. Les coûts de transports étaient récupérés par le projet, le capital par l'association cantonale et le bénéfice revenait au village.

Au niveau de chaque village bénéficiaire de BC, un comité de gestion est mis en place. Les céréales sont en principe vendues au détail à des prix différenciés selon que les clients sont membres du comité villageois (400 FCFA la mesure), habitants du village (450 FCFA) ou extérieurs au village (500 FCFA). Dans les faits, cette différenciation n'a pas toujours été appliquée et les clients ont tous obtenu les céréales au plus bas prix (« vous connaissez le paysan, souvent il y a la solidarité ! »), réduisant du même coup la marge bénéficiaire du comité de gestion. L'argent collecté par l'association cantonale est versé à la mutuelle sur un compte.

Fin 2001, le PGTF II signalait que sur les 25 projets de banques céréalières pour les 4 cantons, seule la banque céréalière du village de Zarmey, dont le chef de village est trésorier du comité villageois et président de l'association cantonale Niyya, avait détourné les profits liés à la vente des stocks (source : entretien avec le chef de projet, oct. 2001). Dans le cas du Tondikandia, l'évaluation de cette opération n'a pu être menée par le projet car le président de l'association s'y est opposé. On ne peut que faire des suppositions sur les motifs de ce refus.

Au niveau de l'association cantonale du Tagazar, comme cela a été souligné plus haut (« politique deux poids deux mesures »), le comité de crédit qui était chargé de déterminer les villages susceptibles de pouvoir bénéficier de l'opération a été l'objet de vives attaques. Ce comité est officiellement dirigé par le président de l'association cantonale.

Le traitement de la « contrainte genre »

Implication des femmes dans les structures associatives villageoises

Du fait des charges domestiques qui sont le lot commun des paysannes, peu d'entre elles ont la possibilité de s'engager dans des activités externes. Elles se trouvent donc très peu représentées au sein des structures et leurs intérêts sont rarement défendus. Lors des assemblées mixtes à l'occasion desquelles les animateurs font part des modalités de participation avec le projet, il est rare que l'occasion leur soit laissée de s'exprimer sur des questions relatives au développement du village ou sur les préoccupations proprement féminines. Dans la plupart des cas, les hommes monopolisent la parole tandis que les femmes,

assises en retrait, acquiescent. Comme le fait remarquer un animateur, « il s'agit d'ailleurs le plus souvent des vieilles femmes mais les vrais problèmes vécus par les jeunes sont tus ».

Lorsque sous la pression du projet, les femmes ont été promues dans des activités liées aux projets, l'expérience s'est souvent avérée de courte durée :

« Bon, la femme désignée s'est trouvée gênée dans ses tâches quotidiennes ¹⁶, c'est pourquoi elle a cédé sa place à son mari, et c'est son mari qui est au point de vente » (une femme de Winditan, nov. 2002).

Les structures dans lesquelles les femmes sont néanmoins les plus présentes sont les comités mis en place au niveau des banques céréalières. Si le projet y est pour quelque chose, il faut souligner qu'à ce niveau, logiques villageoises et logiques du projet ont convergé. Du point de vue du projet, les motifs restent de l'ordre de la représentation d'un groupe social « minorisé ». Pour les villageois, placer des femmes dans le comité de gestion est plutôt une garantie face aux risques de dilapidation ou de détournement des fonds qui sont régulièrement observés chez les hommes.

Implication des femmes dans les instances décisionnelles

La faible implication et responsabilisation des femmes dans les comités villageois se traduit mécaniquement au sein des associations cantonales. Cependant, au niveau de l'association Niyya/GRT, il faut souligner qu'une femme est membre du bureau. Elle occupe le poste de secrétaire général. Une autre est secrétaire dans le comité d'octroi. Dans un milieu où les femmes sont généralement écartées des débats publics, la présence de deux femmes dans l'association constitue une sorte d'exception.

« Bon, la première fois quand ils ont voté entre lui et moi, c'est lui qu'ils ont élu parce que tu sais les hommes là... quand c'est une femme, peut-être qu'ils pensaient que je ne pouvais pas. Parce que mon concurrent, je le dépasse en niveau scolaire. Bon, peut-être les gens avaient été influencés et ils ont choisi l'homme et on m'a demandé d'être son adjointe. Cela ne m'a pas plu et j'ai dit que je ne le ferai pas, de chercher une autre personne. On m'a calmée et on m'a dit de ne pas bouder. Il a travaillé, je ne sais pas pendant 4 ou 5 mois, puis il a eu un problème et il a été destitué. Donc ça fait 2 ans que c'est moi qui suis la secrétaire » (H. A., secrétaire générale de Niyya/GRT, oct. 2001).

Mais il reste que ces deux postes sont de peu d'importance du point de vue du pouvoir décisionnel. Si un pas semble pris dans le sens souhaité par le projet, les femmes n'ont donc encore qu'un très faible poids sur l'échiquier politique local.

Les femmes comme bénéficiaires

Sans que la mise à l'écart des femmes ait été orchestrée par le projet ou les hommes du village, celle-ci résulte d'une part de l'approche même du projet et de l'autre de la place de la femme dans l'organisation sociale des différentes communautés villageoises, voire dans les sociétés nigériennes.

A la suite de missions du MDR sur le terrain en 2000, notant la « démotivation des femmes due à l'absence d'activités génératrices de revenus », il a été reproché au projet d'avoir peu tenu compte des femmes. Au terme du comité de pilotage 2000, des recommandations ont été adressées au projet de façon à ce que les besoins exprimés par les femmes soient mieux pris en compte au niveau villageois. Le recrutement initial (10 techniciens d'appui conseil) n'avait effectivement fait aucune place à des personnels féminins d'animation. Le PGTF obtint du MDR l'affectation d'un cadre féminin de profil ingénieur agroéconomiste en position de service civique national. Mme Z.A.A. fut mise à

¹⁶ On peut citer entre autres : aller chercher de l'eau, faire la lessive, le ménage, s'occuper des enfants, piler le mil, préparer le repas...

disposition courant septembre 2000. A la demande du bailleur de fonds, le budget du projet fut réaménagé de façon à dégager 65 millions de FCFA (soit 10% du budget global d'investissement 2001) en faveur d'un volet exclusivement consacré aux activités féminines.

« Un projet tant qu'il ne vient pas se faire clair auprès des gens, nous... nous sommes des têtes vides. Nous ne comprenons pas les choses, parce que celui qui n'a pas étudié est une tête vide, n'est-ce pas ? Nous ne comprenons pas ce qui se passe... Le PGTF, franchement, c'est tout dernièrement que nous l'avons compris et pourtant il a duré à Balleyara. Mais, nous, c'est tout dernièrement que nous l'avons compris parce que la demoiselle est venue causer avec nous » (une femme de Winditan, Tagazar, nov. 2002).

La mission d'identification des besoins des femmes confiée à une novice, peu encadrée, prit l'allure d'un inventaire de besoins établi sur la base d'un questionnaire administré par six enquêtrices. Pris dans une logique de rattrapage, le projet emprunta des raccourcis pour mettre en œuvre les activités féminines :

« C'est une sorte de comité d'octroi qu'on avait organisé de façon restreinte parce que le dossier féminin n'a pas pu suivre le processus normal, vu le facteur temps contre nous et vu aussi que c'était une phase test » (ZAA, déc. 2002).

De tels manquements aux procédures furent la source de malentendus entre partenaires et l'objet de contestations de la part des leaders des associations cantonales du Tondikandia et du Tagazar.

Néanmoins des activités en direction des femmes ont été proposées et mises en œuvre. Au niveau du Tagazar, le comité d'octroi a arrêté une somme de 1.800.000 FCFA concernant les femmes au titre du budget cantonal 2001, soit 1,43 % du budget de campagne. Ce financement a permis la réalisation de formations de 6 matrones réparties dans 3 villages. 13.500.000 FCFA au titre du budget additionnel sont venus compléter l'action du projet en faveur des femmes. Dans le Tondikandia, c'est 16.100.000 FCFA qui ont été inscrits au titre du budget additionnel (9 formations de matrones, 2 réhabilitations de sites maraîchers et 2 installations de moulins).

Malgré une très forte demande en faveur des crédits, le projet n'a pu satisfaire les femmes, marquant là les limites de son ambition participative :

« Le PGTF ne fait pas de crédit, ça c'est hors philosophie PGTF ! Mais pour ne pas annuler l'activité nous avons proposé des formations relatives à l'embouche ovine ou bovine. Elles ont apprécié. Mais cela n'empêche qu'à chaque fois, les femmes nous demandaient le crédit. Même si vous vous y rendez demain, elles vous diront qu'elles attendent le crédit. Quelle que soit l'explication que vous donnerez, elles ne vous comprendront pas » (ZAA).

La part importante de ces budgets additionnels est constituée par les projets de moulins : 2 moulins par canton à raison de 4.500.000 FCFA (sauf dans l'Imanan). Ces moulins furent aussi l'objet de toutes sortes de tiraillements entre acteurs gravitant autour du PGTF II. Deux enjeux principaux motivaient ces tensions : d'une part, la localisation de ces moulins (quels villages seront bénéficiaires ?) et d'autre part, l'attribution des marchés de travaux (à qui reviendra la fourniture des moulins et la construction des abris ?). L'animatrice subit de nombreuses pressions de la part des entrepreneurs, des autorités sous-préfectorales et de président d'association notamment.

Pour n'aborder que l'aspect de la localisation de ce moulin, nous exposerons brièvement le cas du moulin de Soley Deytégui qui est assez illustratif de tels tiraillements et plus particulièrement de la lutte opposant la direction du PGTF à la présidence de Kokari. Le président de l'association souhaitait que ce moulin soit installé dans son village (Fandou Mayaki) tandis que la direction du projet, surtout soucieuse de contrecarrer le président de l'association, présentait un site alternatif peu convainquant, qui de surcroît n'était pas « structuré » (absence de comité villageois).

« C'est vrai qu'on aurait pas dû faire un moulin là-bas, à 4 ou 5 km de la latérite. Le président de l'association cantonale m'a fait la remarque. Maintenant, avant que l'abri du moulin soit terminé, je vais chercher à savoir combien de villages vont en bénéficier » (TAC, nov. 2002).

L'intérêt de cet exemple est de montrer à quel point les critères techniques sont mis de côté pour faire valoir des règlements de compte entre acteurs devenus de véritables antagonistes au fil du projet. Parallèlement aux batailles que se livrent les ayant-droits à la chefferie coutumière à travers un projet de développement local et les structures associatives qu'il a initiées, on constate ici les dérives d'une confrontation entre chefs de projet et leaders associatifs.

L'implication des autorités administratives

La sous-préfecture en tant que membre du comité de pilotage participe en principe pleinement à la maîtrise d'ouvrage du projet, à travers la définition des orientations et les autres missions (détermination des budgets de campagne, etc.) qui relèvent de ce comité. Sa proximité sur le terrain lui vaut par ailleurs un rôle d'arbitrage qu'elle tente tant bien que mal d'assurer. Peu satisfaite de ce rôle en retrait dévolu aux administrations et à la chefferie du fait des nouvelles orientations des politiques de développement recentrées vers un appui direct aux populations et la construction ou le renforcement d'une société civile, l'administration sous-préfectorale déclare :

« C'est quand il y a un problème qu'on vient nous voir, qu'on nous saisit ! » (un cadre de la sous-préfecture de Filingué, nov. 2002).

La politisation de l'administration à laquelle s'ajoute la présence d'un ressortissant du Tagazar¹⁷, parent par filiation à la chefferie du Tondikandia, au sein de la sous-préfecture n'a pas facilité la position de neutralité qu'est censée adopter la sous-préfecture vis-à-vis du projet. Ces facteurs favorisent des interprétations sous l'angle politique de toute décision venant de cette institution. Cela a été le cas des arbitrages relatifs à l'implantation de dispensaires dans les 2 cantons. Ainsi se crée une atmosphère de suspicion générale qui implique tous les acteurs, particulièrement entre les chefferies coutumières et l'autorité de Filingué.

« Le Tondikandia, c'est un Etat dans un Etat. Le chef pense qu'il est plus que le sous-préfet. [...] Ce qui se passe au Tondikandia est similaire à ce qui se passe au Tagazar... Il y a des gens qui agissent dans l'ombre » (idem).

On voit ainsi apparaître un troisième niveau de lutte qui oppose les chefferies de canton à l'administration censée les coiffer.

Le problème du statut des associations cantonales

La reconnaissance juridique des associations s'est avérée un long processus marqué par les tergiversations administratives au sein d'un labyrinthe bureaucratique renvoyant les dossiers d'une institution à une autre (sous-préfecture, DACPOR, Ministère de l'Intérieur)... La première étape de cette reconnaissance officielle fut le dépôt des dossiers de chaque association au niveau de la sous-préfecture de Filingué le 10 novembre 1999. C'est sur la base d'un récépissé provisoire de dépôt de dossier que les associations ont fonctionné comme partenaires du PGTF II. Comme le souligne le rapport diagnostic des associations cantonales de juin 2002, c'est donc sur des bases illégales que l'ensemble de la démarche du projet a reposé pendant près de quatre années.

¹⁷ Cet agent concède volontiers le caractère politique de sa nomination au sein de l'appareil sous-préfectoral et se pose comme un opposant au chef de canton du Tagazar (cf. E. Hahonou, 2001 : 31).

Le caractère régionaliste des associations cantonales est le principal argument de rejet évoqué par le ministère de l'intérieur. C'est seulement fin 2002 que l'association Kokari a pu obtenir son agrément auprès du ministère de l'intérieur suite à des démarches personnelles de son président, jetant indirectement le discrédit sur le projet qui, dans cette affaire, a brillé plus par ses déclarations d'intention que par ses actes. Cela met en évidence l'opposition qui met en vis-à-vis les 2 « partenaires » : l'association Kokari, forte de son statut nouvellement acquis, ayant l'ambition d'évoluer comme opérateur de développement en lieu et place de Karkara. Derrière des conflits de personnes, se dessinent ainsi une bataille de positionnement autour de la rente du développement, bataille qui s'amorçait déjà dans l'opposition entre les deux entités¹⁸ chargées de la mise en oeuvre du PGTF.

Aperçu de la situation au sein de l'association cantonale de l'Imanan

L'Imanan est peuplé essentiellement de kel tamacheq (ou touaregs) dont une grande majorité de descendants de captifs ou bella. Comme dans le Tagazar, cette société touarègue est caractérisée par les statuts sociaux qui distinguent et divisent de longue date les différentes catégories sociales qui la composent. Pour plus de détails sur les caractéristiques sociopolitiques des habitants du canton de l'Imanan, nous renvoyons à la lecture de H. Guillaume (1974).

Comme dans les autres cantons, la formation du bureau de l'association a démarré par le choix d'un président. La personne retenue ne s'était pas portée candidate mais au sein des délégués, les anciens ont écarté les postulants pour retenir Sandagou Ikeji, bella du village de Fandara. Son caractère intègre et son expérience ont été les critères déterminants de sa désignation :

« Tu sais chez nous ici dans l'Imanan, chacun se connaît : kowa ya san kowa. Je sais que je ne peux pas me présenter devant un grand-frère, c'est pourquoi je leur ai dit que je n'étais pas candidat. Les vieux se sont concertés longuement et sont venus me voir pour me dire « Hey, Sanda, c'est toi que nous voulons même si tu as dit que tu ne veux pas, car les autres sont des fous ». Je leur ai dit que bon, on ne peut pas vous choisir et refuser de se choisir soi-même, que puisque vous me voulez alors moi aussi je vous veux. En plus, c'est un travail d'honnêteté et que ça tant qu'on ne l'a pas, on ne peut pas prétendre diriger une foule. Puisque vous insistez, j'accepte » (Sandagou Ikeji, président de l'association cantonale de l'Imanan, déc. 2002).

Né en 1932 dans l'Imanan, Sandagou Ikeji se présente avant tout comme un talaka et revendique sans difficulté son origine servile (Bella). Le personnage possède un certain charisme et une réputation bien établie de droiture. Bien qu'il soit illettré, Sandagou a assumé de nombreuses responsabilités au sein de structures collectives. Il fut chef de la jeunesse et des sports au temps de Diori et mai samari du temps de Kountché. Il a passé une partie de sa vie professionnelle à l'étranger (exode dans les pays côtiers). A son retour, il fut trésorier du bureau mis en place dans le cadre des activités du PASP. Membre d'un parti politique et candidat aux élections locales de février 1999, auxquelles il ne fut néanmoins pas élu. Il se déclare aujourd'hui apolitique car il estime que la politique n'a apporté que le mensonge et la discorde. Depuis 1999, il est président du comité villageois de Fandara et dirige l'association cantonale de l'Imanan en tant que président.

Pour la composition du reste du bureau, des considérations d'équité géographique sont entrées en ligne de compte pour tenter de satisfaire tous les secteurs du canton. Des critères liés aux compétences ou valeurs morales des individus ont également été considérés. Ainsi, les finances de l'association cantonale ont été confiée à un marabout dont l'honnêteté est connue, tandis que le secrétariat fut assumé par un lettré. Ce dernier, fils d'un chef de village,

¹⁸ Il s'agit d'une part le bureau d'étude français, SATEC, chargé de la maîtrise d'oeuvre du projet, et son partenaire nigérien Karkara, ONG censée reprendre seule cette mission pour la dernière année du projet.

a néanmoins pu convaincre le trésorier d'un prêt qu'il n'a pu rembourser. Le bureau de l'association a su alors prendre les dispositions utiles en excluant le fautif et en obtenant un remboursement partiel de la somme dilapidée auprès du chef de village.

L'absence de femmes dans le bureau cantonal s'explique par leur retrait des comités villageois qui initialement avaient intégré des membres féminins. Comme dans la plupart des autres villages de l'arrondissement, et au delà du Niger, la co-existence de femmes et d'hommes au sein d'une structure associative dérogent aux mœurs et règles de bienséance. La mise en place de bureaux strictement féminins est mieux acceptée même si ceux-ci sont toujours le résultat d'une impulsion exogène.

Les décisions du comité d'octroi semblent suivre les règles définies à savoir une sélection des dossiers sur la base de leur intérêt et en fonction des fonds disponibles des arbitrages sont opérés de manière consensuelle. Le chef de canton délègue généralement un représentant qui (aux dires de Sandagou Ikeji) n'est qu'un simple observateur chargé de rendre compte au chef de canton des décisions arrêtées par le comité d'octroi de l'association. Ceci traduit notamment un souci d'associer la chefferie aux destinées du canton ne serait ce que dans un souci d'arbitrage :

« Et tout ça [la prise de décision au niveau du comité d'octroi], c'est entre nous uniquement, il n'y a aucun prince (ou nobles) parmi nous, ni le commandant [le sous-préfet], tout se passe entre nous les « talaka » agriculteurs et éleveurs [...] Mais, tu sais un talaka est toujours un talaka. Les chefs sont à part mais nous les respectons. Même en coupant du bois, on doit faire attention à la hache. Car entre nous, il pourrait se passer des disputes et dans ce cas là, où faudrait-il partir ? » (le président de l'association cantonale de l'Imanan, déc. 2002).

Au delà de la fonction d'arbitrage du chef de canton évoquée ci-dessus, c'est le statut et le rôle que joue celui-ci au sein de la société locale qui s'impose à tous comme une évidence, un ordre établi qu'il ne conviendrait pas de rompre. En matière de règlement de contentieux, une autre figure incontournable du pouvoir local s'impose: celle du « commandant » (ou sous-préfet).

Il se déclare très satisfait de l'intervention du PGTF II qui a pu réaliser des actions concrètes (piste, CSI, BC, écoles...) que des gens du terroir n'ont pas pu réaliser bien qu'ils aient été ministre. Sur les quelques vingt quatre (24) villages ¹⁹ membres de l'association cantonale, la grande majorité a pu voir une de ses demandes satisfaites au cours des quatre années du projet, un souci d'équité ayant guidé les décideurs locaux.

Très peu de difficultés sont survenues au cours de ces années de collaboration avec le PGTF. Cependant, il faut souligner que si les relations de pouvoir semblent peu jouer au sein de cette association, celle-ci a été instrumentalisée par des acteurs d'autres cantons. Ainsi, le président de l'association cantonale Amana s'est retrouvé malgré lui (il est analphabète) signataire d'une lettre dénonçant les agissements d'un responsable du PGTF.

« Les lettrés nous ont manipulés. La note qu'on a écrite à l'AFD, ce n'est pas ça. Ils sont venus, ils nous ont dit que « voilà, normalement c'est à vous qu'il revient de donner les travaux aux entreprises alors que les agents du PGTF vont voir les entreprises et s'arrangent avec elles sans respecter les travaux ». C'est ce sur quoi nous nous étions arrêtés. Nous avons dit qu'il fallait bannir des telles pratiques et qu'on nous laisse la latitude de faire nos travaux nous-mêmes. Nous avons signé. Mais dans la lettre, ce n'était pas ça, ils ont dit que le PGTF ne travaille pas. Mais nous ne sommes pas lettrés et c'est notre faiblesse. Comment peut-on dire cela ? Ils nous font tout. Personnellement, je leur ai écrit une lettre pour démentir, pour leur faire savoir que tout est faux,

¹⁹ Le village, Dilla Koira, n'ayant pas été satisfait par le PGTF, il a pu obtenir une école sur le Programme spécial du Président. Pour d'autres villages des compensations ont été proposées et exécutées afin de ne pas décevoir les habitants de la localité dont le projet prioritaire ne pouvait être réalisé faute de moyens suffisants

que nous avons été trompés et que le PGTF n'a qu'à continuer car nous ne lui reprochons rien. D'ailleurs ils ont promis de travailler 6 ans et c'est ce que nous attendons d'eux » (idem).

Il eut été intéressant d'approfondir ce cas présenté comme une réussite à la fois par le projet et par l'association de l'Imanan (par opposition au cas du Tagazar et du Tondikandia) du point de vue du fonctionnement associatif. On peut se demander quels ont été les facteurs de la non implication des chefs de canton de l'Imanan et du Kourfey, pour lesquels les associations ne semblent pas avoir constitué des enjeux. Ces enjeux se trouvent-ils ailleurs ?

La vie associative hors PGTF

Afin de dépasser la vision étroite qu'offre la description faite ci-dessus de la vie associative au travers des structures mises en place par le PGTF II, il convient de signaler qu'une vie associative dynamique s'est animée de façon endogène au sein de ces « arènes » cantonales. On distinguera ici deux grands types d'associations endogènes : les associations de ressortissants (villageoises ou cantonales) et les associations de défenses de certaines minorités.

Les associations de ressortissants

Au sein de ce groupe d'associations, on différenciera les associations regroupant les ressortissants d'un même village de celles qui regroupent les ressortissants d'un canton.

Les associations de ressortissants de villages

A Niamey, des enquêtes ont été menées auprès de ressortissants de villages. Il s'agit, dans le Tagazar, des villages de Borgobéri, Kabé, Mossi, Sandiré, Winditan, tous bénéficiaires des actions du PGTF. Pour le cas du Tondikandia, les ressortissants rencontrés proviennent des villages de Damana, Fandou Mayaki, Talifanta et Attaloga.

Ces associations de ressortissants sont généralement peu anciennes mais s'avèrent très actives (réunions périodiques, généralement mensuelles, et réunions extraordinaires). Leur caractère informel (non reconnu par l'administration) n'a pas constitué jusque là un sujet de préoccupation de ses membres qui sont principalement orientés par le renforcement des relations sociales, la mise en réseau des membres, la circulation des informations. Le devoir d'entraide (mariages, baptêmes, décès) et la recherche du renforcement de la cohésion sociale sont des thèmes centraux des débats associatifs. Le contact avec les ressortissants à l'intérieur du pays, dans les grandes capitales de la côte ²⁰(Abidjan, Cotonou), voir hors du continent (Europe, Etats-Unis) est souvent maintenu. A travers des cotisations mensuelles (à partir de 100 FCFA par mois et jusqu'à 5.000 FCFA et plus, selon les moyens de chacun) ou exceptionnelles, les associations parviennent à financer des actions ponctuelles ou des micro-projets au niveau de leur localité dans des domaines variés : appuis en matériel et fournitures scolaires, achat de médicaments ou vaccins (épidémies), appuis en période de soudure, financement d'un édifice religieux, financement des contributions villageoises exigées par les projets de développement...

Peu structurées, ces associations ont des ambitions d'intermédiation vis-à-vis des organismes (étatiques ou non) susceptibles de contribuer au développement local. Certaines d'entre elles, à la tête desquelles agissent quelques fonctionnaires rôdés à la négociation de dossiers, ont tenté d'assumer ce rôle d'intermédiation notamment auprès du PGTF, de CARE ou de CARITAS... D'autres (la plupart) n'ont aucun contact avec les institutions d'aide au développement. N'ayant pas su ou voulu développer de réseaux au sein de l'appareil d'Etat, leur action auprès des services étatiques est rarement suivie de réalisations concrètes.

²⁰ Par téléphone et par courrier postal.

Les ressortissants se tiennent un minimum au courant de ce qui se passe dans leur village d'origine mais sont généralement peu informés des détails des interventions extérieures (Etat ou projets). Ils estiment souvent que les aides de l'Etat se font de moins en moins sentir (les demandes ne sont pas prises en considération ou de fausses promesses leur sont faites) tandis que les projets, pour leur part, ont tendance à par exemple foncer des puits dans les zones les plus accessibles, où la nappe est peu profonde, tandis que les hameaux de cultures où certains paysans se sont fixés sont des « laissés-pour-compte » malgré des besoins criants en eau potable. Ces projets restent perçus comme un appui obtenu par les services de l'Etat (sous-préfecture de Filingué notamment) plutôt que le fruit d'une démarche de négociation de leurs membres auprès des intervenants au village.

Chacune de ces associations essaie de tenir la politique, sujet de discorde, à l'écart des débats de la vie associative. Néanmoins, du point de vue d'un leader d'association, la politique peut constituer un ciment entre les membres, un facteur de cohésion à travers les relations de parenté à plaisanterie. Deux personnes de partis différents peuvent ainsi devenir « cousins politiques à plaisanterie ».

La politique reste plutôt généralement un sujet de discussion évité et on déclare volontiers que chacun a ses convictions personnelles ou son parti. Ceci relève du fait que certaines associations ont subi les revers d'un affichage politique, même involontaire (voir ci-après l'expérience de l'ART), conduisant à un discrédit de leurs actions soupçonnées d'intentions électoralistes. Toutefois, il est notable que plusieurs membres d'associations de ressortissants ont été des candidats (sur listes de partis politiques) aux élections locales de février 1999, notamment à Balleyara ²¹.

L'association des ressortissants du Tagazar

C'est l'échelle du canton qui prévaut ici. Cette association au caractère encore informel n'a pas d'ambition d'organisation faïtière des associations regroupant des individus sur une base d'appartenance villageoise, comme on pourrait être amené à le penser. L'association des ressortissants du Tagazar (ART) est basée dans la capitale Niamey. Comme nombre d'associations, elle est présidée par un grand commerçant. L'objectif de cette association est officiellement de promouvoir l'entraide et la solidarité entre « les fils du Tagazar ». Cette vocation sociale est très prégnante et se manifeste très concrètement à l'occasion des divers événements sociaux tels que mariages et baptêmes.

Elle regroupait à l'origine des élèves qui s'organisaient pour faire des travaux d'intérêt collectif, des manifestations culturelles... mais l'association fut interdite sous le régime de Seyni Kountché. Un regain d'intérêt pour l'association se manifesta dans les années qui suivirent la Conférence nationale (1991) dans le sillage d'Alhassane Abba (pour mémoire, il s'agit du feu chef de village de Sandiré, ayant-droit à la chefferie de canton du Tagazar, vice-président de l'association cantonale Niyya/GRT). Des démarches furent entreprises pour formaliser l'association ²² (les statuts furent déposés auprès des autorités) mais des considérations politiques étaient intervenues vers 1994. Certains acteurs entretenirent à l'époque un climat de suspicion en mettant en avant l'instrumentalisation de l'association par un parti politique et des visées électoralistes dans la perspective de l'accès à la chefferie de canton. Ce climat de tension mit fin à cette association naissante. Une nouvelle vint la

²¹ Des élections municipales furent tenues au poste administratif de Balleyara en février 1999. Les résultats furent peu après annulés par le pouvoir central, suivis d'un coup d'Etat renversant le régime du Président Baré. Sur 19 sièges à attribuer pour la composition du conseil municipal environ la moitié auraient été détenus par des ressortissants basés à Niamey, résultat d'un découpage minutieux du canton en secteurs et d'un dosage mélangeant ressortissants résidents à Niamey et ceux vivant au terroir

²² L'association avait reçu une dénomination en langue tamachek signifiant « La marche vers le progrès ».

remplacer dont la famille d'Alhassane Abba fut tenue à l'écart. Elle compte aujourd'hui plus de 100 membres et est soutenue par des fonctionnaires, des commerçants, des hommes politiques de la localité...

Bien qu'elle se déclare ouverte aux deux sexes, l'ART n'a pas ou peu de membres féminins. Les femmes ressortissantes du Tagazar ont leur propre organisation : une « mutuelle des femmes » qui existe depuis un an. Des tontines sont organisées mensuellement et un compte à vocation d'aide sociale a été ouvert.

Dans sa nouvelle composition, sur la base des cotisations des membres, l'association a mené quelques actions de développement local à Balleyara et dans le reste du canton (action contre la méningite, appuis en période de soudure, achat de fournitures scolaires, lobbying auprès du Croissant Rouge de la République d'Iran pour installer un dispensaire à Balleyara²³...). En lien avec le chef de canton du Tagazar, l'association redistribue son aide matérielle par son canal. Ainsi, lors de la dernière campagne hivernale, une cotisation lancée auprès des ressortissants de Niamey permit l'achat de sel (à défaut de pouvoir payer les semences initialement prévues) qui fut acheminé à Balleyara et remis au chef de canton qui devait convoquer tous les chefs de villages pour assurer la redistribution auprès des bénéficiaires finaux. Les enquêtes réalisées au cours de cette étude semblent indiquer que ces dons ne parviennent pas nécessairement aux destinataires.

Dans le domaine des actions menées dernièrement par l'ART, on peut signaler le lancement par l'association d'une contribution pour le projet d'électrification du poste administratif de Balleyara. Cette contribution financière qui s'élève à plusieurs centaines de milliers de francs CFA ne correspond à aucune exigence de participation. Elle est présentée comme un encouragement à l'opérateur de ce projet (la NIGELEC). De l'avis de certains, la somme collectée reste modeste. Cela serait dû à la politisation excessive dont souffre l'ART. Bien que celle-ci se déclare apolitique, une ambiguïté subsiste dans les esprits de nombre de ressortissants non membres qui dénoncent volontiers les visées politiques de certains membres de l'ART. La relative faiblesse de l'association dans la capacité à mobiliser ses membres et des fonds sur la base de cotisations²⁴ est attribuée à cette politisation.

Simple soupçon et dénonciations visant à discréditer une association qui s'impose comme un acteur dans l'arène cantonale ou intentions réelles de récupération politique, la question de la récupération ou du réinvestissement politique d'une action associative se pose. Et, il convient de constater que le retour au terroir d'origine est une ambition de nombre de ressortissants, commerçants ou cadres de la fonction publique, qui voient sans doute dans la communalisation une opportunité de réinvestir politiquement l'arène locale en s'appuyant sur les réseaux des partis politiques. Le président de l'association est par exemple assez bien informé du projet de décentralisation au Niger même s'il n'en maîtrise pas tous les aspects. Il fut d'ailleurs candidat aux élections municipales de février 1999 et remporta un siège de conseiller municipal. Les résultats de ces élections furent annulés mais le président ambitionne de se repositionner aux prochaines municipales. Affiché politiquement, le président est par ailleurs membre (vice-président) de deux associations de ressortissants de villages du Tagazar (Sandiré et son propre village).

Bien qu'initiée en amont de la décentralisation, l'association constitue aujourd'hui de fait un outil important dans la conquête du pouvoir municipal. Les ambitions de ressortissants visant un retour au terroir se sont d'ailleurs affichées lors des élections locales de février

²³ L'un des acteurs déterminant de ce projet fut un médecin de Niamey marié à une ressortissante du Tagazar.

²⁴ Pour y faire face, l'ART projette d'étendre ses ramifications à l'étranger afin d'accroître sa capacité d'action en drainant des fonds de ressortissants basés dans les capitales de la côte (Abidjan, Cotonou).

1999. C'est, en effet, un ressortissant du Tagazar, enseignant à Niamey, qui fut pressenti comme maire suite à l'élection des conseillers municipaux. Mais ce réinvestissement dans l'arène cantonale provoque des tensions localement, en particulier entre certains prétendants locaux aux sièges du conseil municipal et les ressortissants qui, forts de leur position stratégique et leur capital social et politique notamment au sein des partis, sont en mesure de s'imposer en tête de liste.

L'ART reste encore débutante en matière d'intermédiation pour obtenir l'intervention de projets de développement dans sa zone. Elle n'en constitue pas moins un enjeu politique de taille autour duquel bataillent en particulier le chef de canton et ses alliés d'une part et ses concurrents d'autre part (les familles concurrentes dans l'accès à la chefferie de canton et en particulier la branche de Sandiré).

Si la relation avec le PGTF II n'a pas encore été établie, elle constitue désormais une ambition affichée notamment pour appuyer la structure à mieux orienter ses choix de sites de réalisation et le choix des personnes ressources locales.

Il faut noter qu'il existe un regroupement semblable à l'ART au niveau du Tondikandia. Il en a les mêmes caractéristiques et présente des faiblesses comparables. Il est contrôlé par des ayant-droits à la chefferie du canton. Néanmoins, il est politiquement plus affiché, contrôlé par les militants de la mouvance actuellement au pouvoir et clairement opposé au chef de canton. Il nous est aussi apparu comme une association peu ouverte dans le sens où les principaux animateurs sont tous issus de la famille Kountché.

Les associations de défenses de minorités

Elles n'existent ou n'exercent quasiment pas dans le Tondikandia.

L'association GAJEL Suudu Baba

GAJEL est une structure associative née en février 2001 (date de sa reconnaissance juridico-administrative) qui a pris le nom de groupement d'appui aux jeunes éleveurs. Elle entend mobiliser les éleveurs dont la dispersion sur l'ensemble du territoire national, le manque d'éducation (faible taux d'alphabétisés parmi les éleveurs), le statut dévalorisé de « nomades » dans la société nigérienne... nuisent à leur capacité d'action dans la défense de leurs intérêts. L'association regroupe essentiellement des éleveurs peuls et quelques gourmantchés. GAJEL, dont le siège est à Niamey, intervient principalement autour de 4 centres administratifs à savoir Balleyara, Dosso, Say et Téra, où sont implantés des antennes (« coordinations »).

Dans le canton du Tagazar, la fin de l'hivernage est une période difficile pour les propriétaires d'animaux et bergers car les libérations des champs sont souvent tardives. Cela provoque régulièrement des incidents entre les bergers et les cultivateurs, à l'occasion de dégâts inmanquablement perpétrés par les animaux dans des champs non récoltés ou partiellement récoltés. Constatant que de telles situations sont mises à profit par les cultivateurs (ensemencement des couloirs de passage réservés aux animaux, champs-pièges, sur-taxation des éleveurs sans évaluation réelle des dégâts, séquestrations et emprisonnements arbitraires), souvent appuyés par une chefferie et une administration complaisante, voire complice, l'association GAJEL a orienté son action suivant trois axes principaux, qui sont l'éducation, l'insertion sociale et économique et le regroupement associatif. Dans ce sens, GAJEL procède à une sensibilisation des éleveurs sur l'alphabétisation et la scolarisation, ainsi que sur leurs droits dans les situations de litiges (vulgarisation et diffusion des lois). Ils enjoignent les éleveurs à se regrouper pour résister et faire face aux pressions qui s'exercent sur eux. Enfin, ils militent pour une sédentarisation et une modernisation de l'élevage

(« L'élevage traditionnel est contemplatif ! On montre aux gens qu'avec dix vaches laitières tu peux être mieux qu'un fonctionnaire. Tu peux te reposer et scolariser tes enfants avec les seuls revenus du lait ! », dit le président de GAJEL).

Son action s'appuie sur des regroupements d'éleveurs au niveau villageois, qui ont pour mission d'intervenir en cas de besoin dans les litiges liés aux dégâts aux cultures causés par les animaux, en constituant systématiquement un comité composé des deux parties et leurs chefs (de village ou de tribu) respectifs et de trois sages. A Balleyara, cette action est menée de concert avec le chef de poste administratif qui soutient cette initiative en ce qu'elle contribue à la gestion des conflits dans le canton.

En fin de compte, l'association milite en faveur de la citoyenneté de ses membres qui sont l'objet de discriminations diverses :

« Le nomade est un citoyen de seconde zone. Il n'est pas considéré au Niger. Les gens grandissent en haïssant. Si un problème survient et qu'un cultivateur vient à être blessé par un berger peul, c'est la chasse à l'homme en représailles. Ce sont même les femmes et les enfants qui sont pris à parti » (le président de GAJEL, déc. 2002).

L'association Timidria

Timidria²⁵ est une association d'envergure nationale centrée sur la sensibilisation des anciens captifs à leurs droits, dans un contexte démocratique, et la promotion de leur émancipation. Timidria a tenté un moment d'implanter un bureau à Balleyara comme en témoigne un panneau situé à l'entrée de Balleyara. Si l'antenne locale de l'association y est effectivement basée, les membres du bureau sont dispersés dans divers villages du canton. De ce fait, leur action semble s'être exercée de façon discontinue et l'impact de leurs thèses émancipatrices semble être resté très léger, quoique certains interlocuteurs pensent que la multiplication des chefs d'origine captive en soit un effet direct. En effet, nombre de gros villages kel tamachek ont été scindés en deux, trois, voire quatre entités administratives distinctes laissant le village mère dirigé par un surgu (noble) de son côté.

L'action de Timidria est aujourd'hui très discrète dans une arène locale toute orientée vers les activités lucratives.

« Il n'y a pas une seule chose faite par Timidria dans cette région. Même de l'aide aux élèves, Timidria ne l'a pas faite ! Ou bien apporter de l'aide à la population en cas de famine, pas une seule fois Timidria n'a fait cela . Ils disent qu'eux les Bella ils vont faire un front commun pour arracher leur liberté auprès des Surgey, c'est tout.[...] C'est seulement un manque de quiétude qu'ils ont amené. Ils n'ont rien apporté d'autre » (l'imam de Balleyara).

Souvent assimilé à un parti politique, le message idéologique de Timidria semble être resté en décalage avec les représentations populaires de la politique ou de l'aide extérieure, voire de la morale musulmane.

1ère personne : « Oui, ce sont les esclaves qui se sont regroupés en association afin de lutter pour faire disparaître l'esclavage.

2ème personne : Ah bon ? tu sais, nous nous n'avions même pas compris. Nous croyons que c'est un parti.[...]

1ère personne : L'esclavage n'est-il pas terminé depuis longtemps ?

2ème personne : Peut être c'est juste pour ne pas prononcer le mot.

1ère personne : ça existe dans le Coran. Sauf s'ils vont faire disparaître le Coran pour ne pas rencontrer le mot. Que l'esclavage disparaisse ? ça veut dire que c'est des gens qui sont contre le Coran, contre Dieu » (extrait de discussion entre deux femmes de Balleyara).

²⁵ Timidria signifie en tamachek « fraternité ».

De toute évidence la rhétorique de Timidria qui insiste notamment sur les discriminations verbales à l'encontre des descendants de captifs (caractère péjoratif du terme Bella employé pour discréditer moralement une personne, la rabaisser...) est mal interprétée. Dans un contexte dynamique d'émancipation des anciens captifs, Timidria reste un acteur local atypique et mal compris, en retrait de les diverses arènes politiques de l'arrondissement. Ceci contraste avec une présence nettement plus marquée dans d'autres zones du Niger ou à l'échelle nationale (cf. Tidjani Alou, 2000).

« L'esclavage, c'était avant. Avant... tu as un cheval, tu n'as pas de cheval. Tu as une femme, tu n'as pas de femme. Tu as un enfant, tu n'as pas d'enfant. Tout est pour le surgu ! S'il y a des travaux forcés, tu pars et le surgu reste avec ta femme pendant trois mois. Mais ce n'est pas maintenant. Ce temps là est fini, depuis ! » (un bella de Balleyara, nov. 2002).

La très grande majorité des interlocuteurs locaux reconnaissent aujourd'hui que l'esclavage dans cette zone appartient au passé.

« Nous, cette question de l'esclavage ne nous concerne pas. Aujourd'hui l'esclave c'est le pauvre. C'est l'esclavage que nous connaissons, c'est en tant que pauvre. Tu vas en ville pour des raisons de justice sans le moindre franc, le juge prend son argent et donne raison (cimmi : la vérité) au riche. Il te dis « chien ! vas t'en ! » et tu reviens à la maison avec regret et amertume » (Bella de l'Imanan, président de l'association cantonale Amana).

La question de la citoyenneté que pose cet acteur associatif se pose localement en d'autres termes. Ce ne sont pas tant les catégories sociales qui sont les déterminants d'une discrimination dans le traitement des citoyens mais plutôt le niveau de richesse voire la possession d'un capital social dont le pauvre (talaka) se trouve dépourvu.

Toutefois, il faut aussi relever l'hostilité a priori dont font preuve les autorités religieuses, coutumières et administratives à l'égard des militants de l'association Timidria.

« Au début, ils nous ont fait beaucoup souffrir. Personnellement, j'ai été interpellé à deux reprises. Une fois nous étions en réunion avec les membres de Timidria quand deux soldats sont venus pour nous arrêter. Ils ont dit qu'ils venaient de la part du commandant pour m'arrêter. Tous mes camarades de Balleyara leur ont dit qu'alors il faut aussi les arrêter et les enfermer avec moi. C'est en ce temps là qu'ils ont dit qu'ils nous pardonnent pour cette fois. Je suis parti au siège de Timidria à Niamey et ils m'ont dit que je dois faire parvenir des notes aux autorités de Filingué. J'ai dit que moi je ne peux pas le faire parce qu'on m'arrête tout le temps. Ils sont intervenus eux-mêmes. Et maintenant ça va ! Même le chef de canton, qui s'était opposé au début, nous laisse en paix maintenant. » (Président de Timidria à Balleyara, déc. 2002).

Plusieurs membres actifs de l'association se sont ainsi vus emprisonnés sur la base de dénonciations attribuées au chef de canton. Timidria apparaissant comme un élément perturbateur de l'ordre établi, il convenait de le contrecarrer aussi bien à travers le discours qu'à travers l'action : mesures d'intimidation, menaces, séquestration arbitraire, propositions d'arrangements...

Nous avons donc d'un côté des associations de ressortissants qui à l'échelle villageoise comme cantonale agissent comme de véritables leviers et tremplins électoraux auxquelles la chefferie ne peut être indifférente (de la même façon qu'elle manifeste son intérêt pour les associations cantonales du PGTF II), de l'autre des associations relevant d'un autre type d'opposition (mouvements en faveur de la citoyenneté) et auxquelles la chefferie est généralement hostile.

Il nous paraissait important de souligner l'existence et les ressorts d'une « société civile » plurielle, dans la mesure où sa construction ou son renforcement sont affichés comme l'un des principaux objectifs des projets de développement local.

Eléments d'analyse

Quelques points saillants nous paraissent ressortir de cette étude. Il s'agit de particularités essentielles de l'organisation sociale des sociétés que le projet tente de transformer (places respectives de la chefferie et des projets) et de la problématique de certains concepts ou logiques "développementalistes" confrontés aux réalités villageoises (démocratie, participation communautaire, appropriation des projets, etc.). Nous aborderons également les questions relatives à l'instrumentalisation du projet par ses différents acteurs et celles de l'avenir des comités et associations mis sur pieds par le projet.

Place de la chefferie de canton

La loi 93-28 du 30 mars 1993 portant statut de la chefferie traditionnelle en République du Niger, présente le chef "traditionnel" ou "coutumier" comme un "magistrat de l'ordre administratif". Il a, entre autres, la charge de maintenir l'ordre public dans son territoire. C'est ainsi qu'il peut mobiliser la population, les moyens et les agents de l'Etat, notamment en cas de menace à l'ordre public ou de calamité naturelle. La loi lui reconnaît également "le pouvoir de conciliation des parties en matière coutumière, civile et commerciale". En terme de rétribution, le chef de canton bénéficie de certains "avantages matériels et sociaux". La loi prévoit une allocation annuelle à la charge du budget national, des rétributions particulières pour des tâches relevant de la fiscalité ou de l'état civil, diverses indemnités et des allocations familiales à la charge des budgets des collectivités locales. Le chef de canton incarne l'autorité administrative suprême à l'échelle du canton. Figure de l'Etat aux yeux de ses administrés, il est le représentant de ces derniers auprès des pouvoirs publics. C'est l'interlocuteur privilégié (premier sollicité) des services déconcentrés de l'Etat et de tout intervenant extérieur (projet).

Dans les zones du Tagazar et du Tondikandia, la chefferie de canton actuelle est le fruit d'activités guerrières pacifiées au cours de la période coloniale. Ce fut notamment le cas des chefferies guerrières kel tamasheq dont sont issus les chefs de cantons de l'Imanan et du Tagazar. Les chefs de guerre ont dominé et soumis certaines populations autochtones qui leur payaient tribut en échange d'une protection contre les razzias. Ces chefs de guerres possédaient souvent des esclaves (bella). Des populations arrivées par la suite demandent à ces chefs l'autorisation de s'installer sur leur territoire pour cultiver ou faire paître leurs troupeaux. Dans le cas particulier du Tagazar, c'est l'alliance (par mariage) entre chefs de guerres et chefs religieux qui est à l'origine de l'actuelle chefferie de canton. Le chef-lieu de canton « traditionnel » du Tagazar est le village de Tabla, mais le chef de canton (amiru) réside le plus souvent à Niamey. Il dirige donc pour l'essentiel son canton à distance et par délégation.

Au Tondikandia, le chef de canton (dénomination apparue avec la colonisation) est appelé zarmakoy, le chef des zarma. Il désigne ce qu'il est convenu d'appeler un dauphin qui porte le titre de mai yaki (terme hausa), équivalent de wonkoy (terme zarma, de wangu koy), littéralement « chef de guerre ». Le titre mai yaki est accordé traditionnellement au « prince » qui avait le plus de dispositions militaires et qui généralement succédait au zarmakoy après sa mort (Boubé Gado : 278-279). Le zarmakoy réside à Damana, capitale politique et administrative, alors que le mai yaki se trouve à Fandou Mayaki (mai yaki), siège du "commandement général" de guerre. La chefferie du Tondikandia hérite d'une autorité particulière attachée à la famille régnante, à savoir la famille Kountché. D'une part, il y a le souvenir du défunt chef d'Etat, leader charismatique et autoritaire, qui a laissé une empreinte indélébile sur tout le pays et qui est à l'origine d'un véritable mythe. D'autre part, il y a

l'actuel chef de canton, Amadou Kountché, fort de son rang (frère du chef d'Etat), de son expérience de cadre de l'administration, de son pouvoir économique et politique, de ses réseaux politiques nationaux et internationaux, dont la réputation d'autoritarisme a largement dépassé les frontières de son canton.

La marque de cette forte autorité est notamment visible à travers les taux de recouvrement de l'impôt exceptionnels à l'échelle du département. La plupart de nos interlocuteurs attribuent ce succès administratif et fiscal du chef à la « peur », la « crainte » ou le « respect » que celui-ci inspire à sa population et à ses partenaires administratifs (sous-préfet, chef de poste, agents de divers ministères).

Place de la chefferie de village

Les chefferies de village ont généralement pour origine l'occupation des terres ²⁶ : bien souvent un chef de famille conduit les siens sur des terres libres sur lesquelles il défriche des champs. Au fil du temps, d'autres unités familiales viennent s'installer à proximité pour former un village. La chefferie est généralement attribuée au premier occupant. Une incidence immédiate de ce type de chefferie est que, sur le plan démographique, le village est largement constitué de personnes apparentées au chef. Il est donc inévitable que ceux-ci soient d'une manière ou d'une autre intégrés aux différents comités sans pour autant qu'il faille y voir une stratégie délibérée du chef.

Le chef de village est investi de nombreuses prérogatives (ordonnance 93-028 du 30 mars 1993 portant sur le statut de la chefferie traditionnelle du Niger) dont on citera pêle-mêle le rôle d'agent de recouvrement des impôts et taxes en tant que représentant des pouvoirs publics, son rôle de conciliation des parties en matière coutumière, civile et commerciale, son rôle dans le règlement des litiges fonciers ou dégâts champêtres, de maintien de l'ordre public ... et, il faut souligner, le rôle d'agent et de partenaire au développement qui lui est reconnu (article 18 de l'ordonnance sus-citée). Les textes juridiques investissent donc les chefs de village de nombreuses fonctions et responsabilités. Mais au delà des textes il convient d'appréhender la place de la chefferie au quotidien.

Nous présenterons ci-après la place du chef dans l'un des villages importants du Tagazar : Sandiré.

A Sandiré, on peut observer une concentration des pouvoirs coutumiers et religieux au sein d'une même famille. C'est l'un des petits-frères du chef de village qui fut désigné par son aîné comme imam. Cette concentration du pouvoir s'est perpétuée au cours du temps (la chefferie de canton du Tagazar est d'origine religieuse ²⁷). Elle s'est même renforcée aujourd'hui puisque suite à un conseil de famille (et non, comme il se doit, un vote des chefs de famille du village) l'imam est devenu chef du village.

Par ailleurs, il faut noter que le chef de village est aussi celui qui désigne les collecteurs de taxes dans le marché hebdomadaire, en l'occurrence il s'agit du fils de l'imam. L'agrément par l'autorité administrative (le PA) de ce contrôle de la chefferie sur les ressources fiscales issues de sa localité contribue à conforter les chefs dans une gestion patrimonialiste des biens communs, comme l'a montré par ailleurs Olivier de Sardan (1998).

²⁶ Elles peuvent également relever de la chefferie de conquête (cas des chefs de village surgu du Tagazar) ou de la scission de quartiers d'un gros village (cas des chefferies Bella et certaines chefferies zarma du Tagazar).

²⁷ Nous renvoyons ici à Hahonou E., 2002, Les pouvoirs locaux à Balleyara, Collection Etudes et travaux n° 14, Niamey, LASDEL

Avec l'apparition de la politique, une nouvelle donne s'est instaurée au niveau villageois. Dans le cas de Sandiré, on constate que celle-ci a parfaitement été intégrée et réappropriée par les pouvoirs locaux.

« On dit aux marabouts et aux chefs de villages de ne pas adhérer aux partis politiques. Si on le fait, c'est en cachette mais pas de façon ouverte » (l'imam et chef de village de Sandiré, nov. 2002).

La mise en place de commissions de vente de céréales à prix modérés à Sandiré illustre assez bien l'omniprésence institutionnalisée de la chefferie dans la vie du village. La dite commission est en principe composée de cinq personnes : le chef de village, l'imam, un membre de l'opposition, un membre de la mouvance présidentielle, un représentant d'association (si possible une femme)²⁸. Cette composition est censée garantir une certaine représentativité et une équité sur le plan politique (c'est du moins la présentation qui en est faite aux bailleurs de fonds). Si l'on considère que l'imam et le chef de village ont, en plus de leur légitimité sociopolitique et leur autorité morale, une « coloration politique » on comprend bien que la commission leur est entièrement acquise.

La main mise de la chefferie dans toutes les formes d'organisation communautaire du village tue dans l'œuf la possibilité de voir émerger une « société civile » indépendante. A l'instar de son défunt frère (voir biographie d'Alhassane Abba), l'imam-chef de village cumule aussi diverses fonctions puisqu'il est, entre autres, président de la BC villageoise et président de la coopérative de Balleyara. Enfin, le successeur pressenti pour succéder au feu Alhassane Abba à la vice-présidence de l'association cantonale Niyya/GRT n'est autre qu'un membre de la famille régnante.

Compte tenu de ce constat, la chefferie villageoise de Sandiré ne semble avoir laissé aucun pan du pouvoir local lui échapper.

Concernant les chefferies villageoises, il faut toutefois noter qu'une particularité se dégage dans le canton de Tagazar : la tendance à la multiplication des chefferies. Celles-ci a plusieurs causes qui peuvent être cumulatives. On citera brièvement la recherche de nouvelles terres de culture pluviale, la recherche d'autonomie politique des anciens dépendants (Belley) vis-à-vis de leurs anciens maîtres (Surgey) qui sont à la tête des gros villages kel tamachek du Tagazar, la mise en œuvre de stratégies électoralistes de la chefferie de canton (sur ce point voir E. Hahonou, 2001). La principale incidence est l'émergence de nombreux chefs d'origine servile, émergence qui poursuit le courant d'émancipation des esclaves que connaissent les sociétés touarègues depuis l'ère coloniale.

Si Sandiré peut, à juste titre, paraître comme un cas exceptionnel du point de vue du contrôle exercé par la famille régnante, cela n'en est pas moins un exemple illustratif en ce qui concerne la "centralité" de la chefferie villageoise, par ailleurs mise en évidence par d'autres auteurs (cf. Olivier de Sardan, 1998). De ce point de vue, on peut considérer la situation ci-dessus décrite comme valable dans le Tondikandia.

A noter que les chefferies peules de cette partie du Dallol Bosso sont des chefferies villageoises soumises aux chefs de guerre zarma et touaregs.

²⁸ Source : PA de Balleyara.

La place des projets

Chefs et projets

On ne reviendra pas ici sur la problématique des relations entre chefs et projets (Olivier de Sardan, 1998). Néanmoins, il importe de souligner que les quatre chefs de canton de l'arrondissement de Filingué ont d'entrée de jeu clairement fait savoir au chef du projet leur positionnement et leurs attentes à l'égard du PGTF II (source : entretien avec l'ex-chef de projet, oct. 2001). Ils sont parvenus à imposer quelques employés (gardiens), quelques tâcherons pour l'exécution des travaux, et tentent à l'occasion, comme on l'a vu, de favoriser un projet au détriment d'un autre en fonction d'enjeux liés à des conflits familiaux entre ayant-droits à la chefferie cantonale. Malgré la volonté délibérée du projet d'écarter ces acteurs, les « incontournables » (pour reprendre une expression de cadres du PGTF) parviennent généralement à s'imposer.

Dans le cas du Tondikandia, on a pu observer le contrôle de l'association cantonale par la famille Kountché. Dans le cas du Tagazar, il semble plutôt que ce soit l'aile rivale au chef de canton qui a pu marquer son emprise (relative) sur la structure. Ces stratégies d'accaparement par les familles régnantes de la chefferie cantonale sont à mettre en relation directe avec une composante essentielle de la formation des chefferies traditionnelles au Niger : l'adversité entre les ayant-droits à la chefferie, phénomène désormais bien connu des conflits qui agitent les communautés villageoises et cantonales de l'Ouest nigérien (cf. Olivier de Sardan, 1984, 1998).

Il faut souligner ici que l'histoire du PGTF dans la zone fut largement marquée par cette emprise des chefferies cantonales, en particulier celle du Tondikandia²⁹, emprise qui nous amène à une autre dimension des stratégies de contrôle. Le projet est en effet une masse considérable de ressources financières et matérielles. Il semblerait qu'en ce qui concerne leur accès des habitudes aient été prises durant un temps de la deuxième phase du PGTF :

« Je me dis même que souvent l'erreur émane de nous, agents du projet. Parce que l'être humain quand vous l'habituez à quelque chose et que tout à coup vous cessez. Il va dire « non, pourquoi ?! » [...] Or, il [Hassoumi Kountché] est habitué à certaines faveurs. C'est une faveur que nous, agents du projet, on crée. C'est par notre intermédiaire qu'il arrive à rencontrer ces entrepreneurs là. Donc, c'est même nous souvent, en tant qu'agents de projet, on dit « Bon, il faut faire ceci à M. Hassoumi, ceci cela ». Olivier ne faisait pas seul. Il était avec Gasso³⁰. Donc, je dis que c'est vraiment l'équipe du projet. Ces facilités qu'on lui créait... bon, une fois qu'on dit non, lui aussi il dit non ! » (ex-TAC, nov. 2002).

Les agents du projet reconnaissent que des arrangements étaient instaurés entre le projet, des responsables d'association cantonale et les entrepreneurs.

La chèvre mange là où elle est attachée !

Autour de l'attribution des marchés de travaux, tout un climat de suspicion est entretenu par des pratiques connues de tous :

« On donne le travail aux entrepreneurs qui se penchent de leur côté [celui du PGTF]. Ce n'est pas que l'autre n'a pas donné, seulement on donne à celui qui se penche le plus. On ne donne pas à celui qui donne pas quelque chose de gros ! [...] Ne pas donner ! ça tu n'oses même pas ! Sinon... un travail que toi et moi devons faire, comment se pourrait-il que je ne te concerte pas alors que c'est moi qui te donne le travail. Ça ce n'est pas possible » (un président d'association cantonale, nov. 2002).

²⁹ Le PGTF I était basé à Damana, Fandou et Bonkougou.

³⁰ Olivier Lefay était le chef de projet pour le compte de SATEC tandis que Moustapha Gasso assurait le poste de chef de programme au nom de l'ONG Karkara.

« Pour l'attribution des marchés, certains députés, on vient les trouver nuitamment » (un membre du comité de pilotage, nov. 2002).

« C'est vrai, il y a des pressions sans arrêt. Ça vient de Niamey, on vous dit « eh, untel, il faut faire quelque chose pour l'entrepreneur que je t'envoie. » Des fois on résiste, des fois on laisse aller. La gestion c'est aussi la souplesse avec les textes. Le manuel des procédures, c'est un garde-fou ! » (un agent du PGTF, nov. 2002).

Les pratiques corruptrices sont une règle plutôt qu'une exception. Ce constat qui vaut au Niger pour l'ensemble des services publics (cf. Tidjani Alou, 2001) n'épargne pas la sphère des projets de développement. Elles sont intégrées par les différents acteurs comme une norme tacite à laquelle on se réfère sous couvert de métaphores, une sorte de ligne de conduite sans laquelle il est illusoire de penser mettre en œuvre un projet, de profiter de la manne du développement.

« Labu se goy si no, il n'y a pas de travail pour le pays. Tout celui à qui tu demandes, qui n'est pas un provocateur ni un menteur, te fera comprendre qu'il n'y a pas de travail pour le pays. Et, moi je te dis la vérité ! » (un président d'association cantonale, nov. 2002).

Tant qu'un équilibre est assuré dans la répartition des gains, le secret est conservé. La dénonciation de ces pratiques est le signe d'une iniquité dans la répartition des ressources.

Représentations populaires des projets au village

Les projets sont connus par les activités qu'ils mènent. Ni leur nom ni leur approche ou « philosophie » (ce qui précisément constitue l'identité distinctive des projets) n'est retenue, à l'exception notoire des personnes ressources du village, celles qui sont dans toutes les structures.

« Nous ne connaissons pas les projets... quel et quel projet nous a fait ceci cela. Nous, on nous informe seulement. Nous les voyons et nous les suivons. Il y a le projet qui fait ramasser les pierres, le projet qui fait des crédits, celui qui fait des jardins » (une matrone formée par le PGTF II, nov. 2002).

La démarche ou le processus de construction du projet reste floue et mal comprise y compris parmi les membres des structures mises en place :

« L'installation du PGTF, tu sais que ce sont des cantons qui se sont réunis : Bonkoukou, Tondikandia, Kourfey et le Tagazar. Bon, lorsqu'ils se sont regroupés, on a choisi un président pour chaque canton. Bon, après cela, on a aussi demandé à chaque village de former son comité villageois parce qu'on ne peut pas construire un grenier sans pilier... C'est ce que nous avait dit les agents du projet pour dire qu'il faut placer quelqu'un qui peut faire le travail.[...] C'est des bureaux de Niyya que nous avons mis en place dans une vingtaine de village » (trésorier de l'association cantonale Niyya, nov. 2002).

Pour la majorité des villageois, les projets constituent une providentielle aide dont ils ne maîtrisent ni la venue ni le départ. Les projets sont pris à mesure qu'ils arrivent et se succèdent. La présence simultanée de plusieurs projets permet d'effectuer des arbitrages en fonction des conditions qui sont offertes ou des contraintes qui sont imposées par les uns et les autres.

Participation communautaire et appropriation collective des projets

Du point de vue du bailleurs de fonds (AFD) les contributions financières sont envisagées comme un « embryon de fiscalité locale ». Les fondements de la logique des contributions villageoises reposent sur deux présupposés. Le premier est lié à une logique associative pragmatique, elle consiste à permettre, sur la base de cotisations villageoises, la prise en charge des délégués du comité villageois pour les frais liés aux déplacements induits par les activités communautaires. Le second présupposé est basé sur une liaison causale

implicite entre participation financière des bénéficiaires et appropriation de la structure par ceux-ci..

Dans les faits, la logique contributive du projet s'est rapidement confrontée à la logique des villageois motivés par les moindres efforts financiers. Une fois le diagnostic villageois réalisé, les villageois ont une tendance nette à privilégier les projets requérant la moindre contribution.

« Nous voulions d'abord avoir un puits, ensuite nous avons aussi demandé une école, un magasin et un dispensaire. C'est l'école que nous avons eue. Parce que vous savez, la contrepartie demandée pour le puit, ça dépasse celle de l'école où il faut juste une contribution physique. Le puit, c'est deux cent mille. On ne peut pas ! » (le chef de village de Kafina, nov. 2002).

La démarche participative du PGTF II s'est largement inspirée de cette orientation des projets de développement qui consiste, sous le couvert d'une approche participative, à « trouver des problèmes à nos solutions » (pour reprendre une formule de J-D. Naudet), c'est-à-dire à définir par avance les solutions disponibles aux problèmes des populations cibles. Il ne s'agit plus alors que de cadrer les demandes des villageois, les orienter vers un panel de solutions techniques clef en main. C'est le travail de l'animation réalisée par les techniciens appui conseil (TAC) :

« Vous savez, les paysans, chaque fois, leurs demandes tournent autour de ce qui est argent, soit le crédit ou bien ils veulent des charrettes, des animaux. Donc, notre travail c'est de les sensibiliser et les animer : voilà ce qui est bon pour votre village, donc il faut demander ça et ça ! » (un TAC, nov. 2002).

On se rappellera également la demande insistante des femmes pour les crédits, demande que le projet ne pouvant satisfaire réoriente vers des activités connexes, identifiées à la hâte par une équipe féminine inexpérimentée.

Face à la multiplicité des besoins, il reste donc aux paysans à choisir parmi les possibilités offertes par le projet les options les moins lourdes financièrement sur un plan strictement individuel. Ainsi, la « grille de lecture » des villageois se calque sur le code de financement du projet. Bien que cette tendance ait été observée par l'équipe du PGTF, aucune mesure n'a pu être prise pour rectifier celle-ci. Cet aspect met en évidence les limites de l'approche participative du PGTF.

Dans plusieurs cas (Kabé, Sandiré, Talifanta, etc.), une autre stratégie de contournement des contraintes imposées par le projet consiste à recourir à des aides extérieures telles que les contributions financières des ressortissants du village basés à Niamey ou ailleurs. Le cas le plus extrême est celui où un seul individu assure la prise en charge de la plupart des contributions demandés aux villageois. C'est notamment le cas précis de Kabé et de Talifanta. A Kabé, comme nous l'avons souligné plus haut, c'est cet individu qui a financé la réalisation du mûr de clôture du CSI requise par le projet PGTF. Il a par ailleurs supporté l'essentiel du coût de construction de la mosquée du village et payé l'impôt de tout le village deux années successives. On ne peut comprendre ces phénomènes sans les relier à des réalités d'ordre socio-politique. D'une part, les investissements réalisés ont un caractère de prestige (cas de la mosquée en particulier). D'autre part, il est attendu un retour d'investissement à travers la politique, retour qui s'avère effectif depuis plusieurs années, la grande majorité du village se situant dans la mouvance de ce « mécène » en votant pour son « poulain » (qui se trouve être son neveu).

L'équation selon laquelle la participation (physique ou monétaire) des populations aux travaux devrait conduire à une appropriation de ceux-ci par les bénéficiaires se traduit dans les faits par une récupération politique par les contributeurs réels (mieux connus des populations que les noms des différents projets qui se sont succédés au village), qui à travers

leur participation font montre aux villageois de l'intérêt qu'ils portent au terroir natal. Dans ce jeu à somme nulle, il semble que toutes les parties y trouvent leur compte : le projet a décaissé selon les modalités imposées par le bailleur de fonds (suivant une logique de décaissement maximal), les villageois ont profité en s'engageant le moins possible (logique de participation minimale), les mécènes trouvent l'occasion d'un investissement politique à moindre frais (logique opportuniste d'investissement rentable).

Culture de l'investiture contre culture du vote

De nos jours, l'idée d'asseoir ou tout au moins de contribuer à l'implantation durable de la démocratie est sous-jacente à toute intervention de développement. Par démocratie, on entend promouvoir, entre autres et notamment en matière électorale, l'expression libre des opinions et choix populaires par le vote. Cette culture prônée et encouragée par le projet est battue en brèche par les réalités villageoises. En effet, les populations privilégient toujours l'investiture contre le vote. Le choix des représentants et autres délégués de la communauté obéit à des critères non démocratiques : aînesse, statuts sociaux, équilibres « ethniques » ou géographiques, etc. On ne vote donc pas ; on s'arrange et on investit des individus.

« Personnellement j'étais intervenu pour dire que les gens sont les mêmes et qu'il ne doit pas y avoir un vote entre deux sages. Ils doivent s'entendre pour que l'un soit président et l'autre soit vice-président. Ils se sont entendus car l'un a dit qu'il serait le vice-président. C'est comme cela qu'il n'y a pas eu de tiraillements » (un membre de l'association Niyya, nov. 2002).

« Quand j'ai vu qu'ils voulaient recourir au vote, j'ai préféré me retirer pour leur laisser la place » (ex-président de la coopérative de Balleyara, nov. 2002).

Baabiizey-tarey

De la mise en place des comités villageois, il ressort que pour la majorité des villageois les enjeux de l'engagement au sein des structures dont le PGTF faisait une condition sine qua non étaient restés dans un premier temps mal compris. Cela correspondait somme toute à ce que demandent tous les intervenants extérieurs. La matérialisation de l'association cantonale à travers l'assemblée générale des délégués villageois du canton a laissé entrevoir avec plus de clarté les dimensions économiques et politiques d'une telle structure.

Dans le Tagazar, l'opposition ou la concurrence interethnique (Zarma vs Touaregs) pour l'accès aux postes décisionnels est alors soudainement apparue à certains comme une évidence et un enjeu nouveau. En fait du consensus de façade que présentent les procès verbaux et l'élection à l'applaudimètre, une véritable bataille électorale s'est engagée. La composition du bureau reflète assez bien l'équilibre des forces en présence à ce moment là. Comme nous l'avons vu, ce processus a conduit à une alliance entre chefs qui devait se concrétiser par la suite à travers la concentration des investissements dans leurs fiefs ou chez leurs alliés.

Au niveau de la mise en place des associations cantonales, un troisième enjeu s'est fait jour. Il est particulièrement apparent dans la composition du couple de tête (président, vice-président) de l'association Kokari dans le Tondikandia. Cet enjeu se résume en zarma à l'expression baabiize-tarey. C'est "l'esprit de concurrence qui existe chez les enfants d'un même père et de mères différentes", "toujours considérés comme rivaux". L'expression est même utilisée par extension pour tout antagonisme entre des personnes proches (Olivier de Sardan, 1982).

Elle s'exprime ici notamment au travers des structures associatives d'origine endogène (association des ressortissants), ou d'origine exogène qui sont perçues par les parties antagonistes comme de puissants outils de légitimation d'un pouvoir ou d'un contre-pouvoir.

« Le projet est un entonnoir dans lequel se déversent tous les problèmes de famille entre les régnants et leurs opposants familiaux » (un agent du PGTF II, nov. 2002)

Le projet est utilisé comme un instrument de la lutte pour la chefferie de canton. Il sert directement à alimenter les réseaux d'alliés et à combattre les opposants.

L'instrumentalisation du projet

Au delà de cette lutte menée entre les deux branches d'une même famille ayant droit à la chefferie de canton, l'instrumentalisation du projet est également une stratégie mise en œuvre par les acteurs partenaires chargés de la mise en œuvre du projet, à savoir le bureau d'études SATEC, à travers la personne d'Olivier Lefay, et l'ONG Karkara, représentée par Moustapha Gasso. Aux luttes pour la chefferie de canton se superposent des luttes pour la chefferie de projet, lutte qui oppose un opérateur du Nord à un opérateur du Sud, quelque peu contraints de travailler en partenariat.

La version du président de l'association cantonale Niyya/GRT illustre bien le climat de tension et de suspicion générale qui a pu régner au sein de ce projet et leurs voies et incidences politico-administratives :

« Le sous-préfet voulait faire partir le Blanc. Le Blanc était venu nous le dire. Très vite, nous, les présidents des quatre associations cantonales, avons alors rédigé une lettre. On l'a envoyée à Niamey et on a suivi la lettre. Nous avons vu le SG du ministère du développement rural et le monsieur de l'AFD. On leur a dit que nous étions contents du travail du Blanc et qu'il ne faut pas qu'il parte. Ils étaient d'accord, mais après, ils nous ont laissés tomber. Mais, nous savons que la personne qui a fait le papier pour que le Blanc parte, cette personne est à la Présidence. Je ne sais pas, on dit que c'est un parent à Moustapha Gasso ! D'ailleurs, le sous-préfet est aussi un parent à celui-ci. C'est après le départ du Blanc que nous sommes allés voir l'AFD. Ils nous ont dit que c'est trop tard ! » (extrait d'entretien avec Insa Salika, nov. 2002).

« Nos hommes politiques ont leurs entrepreneurs qu'ils veulent placer » (un président d'association cantonale, déc. 2002).

Ce n'est pas la véracité ou non de ces propos concernant les liens entre certains acteurs et des personnalités politiques nationales qui importe ici. Il s'agit plutôt de souligner les enjeux autour desquels gravitent ces acteurs (SATEC, Karkara, Kokari), à savoir le maintien de situations professionnelles et de leadership donnant un accès privilégié aux ressources du projet.

L'avenir des comités et des associations : point de vue des acteurs

Certains acteurs en retrait estiment que les associations cantonales sont des artifices inconsistants initiés par le projet et destinées à disparaître avec eux.

« Les investissements sont là, c'est du concret. C'est un projet [le PGTF II] qui fait beaucoup d'infrastructures : classes, CSI, banques céréalières. Si ça ne dépendait que de la collectivité, même en dix ans il n'y aurait pas eu ces investissements. Parce qu'en 4 ans on a investi plus d'un milliard et demi... sinon, les associations sont des coquilles vides. Le projet meurt avec ses associations » (DEP/MDA, nov. 2002).

« C'est des associations qui ont été créées pour des objectifs ponctuels... Une association c'est toute une philosophie. On s'entend par rapport à des objectifs. On s'unit pour le faire avec conviction. Mais si on vous dit vous allez créer les associations pour le truc, personne ne se sent lié. Le seul centre d'intérêt, c'est les activités du projet. Une fois que ces activités cessent, l'association cesse d'exister » (un ressortissant du Tagazar, Niamey, nov. 2002).

Cette note de pessimisme est également perceptible au niveau local. Les paysans font un parallèle entre les promesses électorales jamais tenues par les hommes politiques et celles des leaders associatifs :

« Même si on le destitue, son successeur sera le même car aujourd'hui avec le vent qui souffle, c'est le chacun pour soi. Tu verras des gens prendre des engagements, promettant de faire ceci ou cela, juste pour vous avoir à leurs côtés. Une fois qu'il aura obtenu ce qu'il voulait, il se comportera comme s'il ne vous a jamais connu. Mais celui qui veut vraiment que ça marche, il doit créer les conditions de rencontres et d'échanges entre les différents acteurs ! » (un délégué de comité villageois, nov. 2002).

Par contre, pour les animateurs ayant travaillé avec les associations cantonales du Kourfey et de l'Imanan, une note d'optimisme se dégage. Ils estiment que les brigadiers d'appui conseil pourront les remplacer dans l'accompagnement des associations (« animation, sensibilisation et programmation », de même que sur les aspects techniques que sont les appels d'offre pour les marchés de travaux).

Ce point de vue s'appuie sans doute sur le capital que le projet laisse en gestion aux associations, en particulier les banques céréalières qui génèrent d'importants revenus.

Les présidents d'associations partagent relativement cet optimisme. Ainsi, pour le président de l'association cantonale Amana, cette manne pourra compenser les éventuels déficits de financement des futures collectivités locales :

« Si au niveau de l'association cantonale vous avez une richesse, si minime soit elle, que vous le vouliez ou non, ça appartient au canton, donc à la commune. Cela veut dire que le canton peut prélever dedans en cas de difficultés. On ne peut pas prendre l'engagement de les supporter toujours mais par exemple s'il y a des réalisations à faire dans l'intérêt de tout le canton, s'il y a ce genre de fonds, on peut prélever dedans pour colmater un trou en cas de besoin puisque c'est pour tout le monde. Si on voit que c'est justifié et qu'on nous demande, nous obtempérerons. Nous leur dirons que cette fortune est la leur, que c'est la PGTF qui nous l'a amenée. Nous colmaterons le trou mais il ne faut pas que cela devienne une habitude ».

Ce lien, entre les associations cantonales nées du PGTF et les futures communes, reste difficile à définir ; il est perçu avec une certaine inquiétude par la direction du HCRAD :

« Il faut que leur [celles des associations cantonales] action puisse s'inscrire dans un plan de développement local et qu'elles ne soient pas « caporalisées » par le conseil municipal » (Mme le Haut commissaire, HCRAD, nov. 2002).

Moins altruistes que leur collègue de l'Imanan, les présidents de Kokari et Niyya envisagent que les banques céréalières deviennent des coopératives villageoises qui pourront se fédérer en une union des coopératives. Avec le produit dégagé par certaines banques céréalières, les dirigeants associatifs comptent consolider un outil de développement local, tout au moins c'est le discours tenu. En effet, la gestion « patrimonialiste » qui en est faite met en doute l'avenir de ces structures (rapport sur la gestion financières des associations cantonales, PGTF II, 2002). Par ailleurs, ce montage est bancal relève l'AFD, consciente que tous les villages ne pourront pas en bénéficier.

Fort de son statut nouvellement acquis, le président de Kokari pense pouvoir voler de ses propres ailes :

« Sur la base des projets non approuvés par le comité d'octroi, nous allons monter des requêtes de financement pour les présenter à des bailleurs » (président de l'association Kokari/GRT, déc. 2002).

Conclusion

Nous avons considéré le projet de développement d'une part comme une "arène", où interviennent des acteurs hétérogènes dotés de ressources locales et extra-locales variées (chefs, notables, ressortissants, hommes politiques, commerçants, personnels de projets, fonctionnaires, simples sujets, bureaux d'études, etc.), et, d'autre part, comme un espace public et étatique émergent, où les représentants de l'Etat et ceux des populations interagissent autour de normes multiples (locales, régionales et nationales). Nous nous sommes plus particulièrement intéressés ici aux associations cantonales, envisagées par les promoteurs du projet PGTF II comme l'émergence d'une société civile structurée à laquelle il convient de donner les outils du développement local.

Tout comme les lois décentralisatrices, la démarche sous-jacente du projet butte sur la place qu'il convient de réserver aux chefs traditionnels dans la mise en place d'un processus démocratique fortement imprégné d'égalitarisme entre les futurs citoyens. Leur mise à l'écart est programmée et orchestrée mais les chefs sont souvent dotés de capacités personnelles, de ressources économiques et politiques, et de capital social que n'ont pas nécessairement les autres acteurs locaux. Forts de ces atouts, ils s'imposent somme toute logiquement dans un paysage social peu préparé (ignorance et analphabétisme généralisés, forces de contestation encore embryonnaires, pour ne pas dire absolument inexistantes) à saisir les opportunités qu'offrent de tels projets. De fait, certains chefs apparaissent « incontournables » (expression de l'ex-chef de projet du PGTF II) en même temps qu'ils pèsent sur le fonctionnement des structures associatives. A cette accusation régulièrement martelée plus ou moins directement à l'endroit des chefs coutumiers, ceux-ci s'insurgent en déclarant « Nous ne sommes pas des obstacles au développement ! » (Amadou Kountché, déc. 2002).

Incontestablement les structures sous le contrôle de certains chefs traditionnels sont utilisées pour servir des fins particulières (légitimation sociale, captation de la rente du développement, récupération politique, lutte contre les opposants). Cela n'a pas, en l'occurrence, empêché la réalisation de l'un des objectifs du projet : contribuer au développement local de l'arrondissement de Filingué par l'amélioration des conditions de vie des populations (construction d'équipements sociaux et infrastructures routières, installation de moulins à grain, protection de l'environnement, etc.). Par contre, dans le système d'adversité larvée qui caractérise les chefferies cantonales, mais aussi villageoises, il ne reste que peu de place à l'émergence de contre-pouvoirs. Les tenants de la chefferie n'ont d'ailleurs guère le choix : de tels outils seront utilisés contre eux (par le camp adverse) s'ils ne s'en saisissent pas. Il en est strictement de même concernant les associations de ressortissants de qui si elles n'ont pas su devenir des « courtiers en développement » au service du développement local, n'en demeurent pas moins des outils politiques de taille.

Les nouvelles formes de « gouvernementalité » proposées sur le modèle d'une démocratie représentative et participative mettant l'Etat en position de retrait se traduisent in fine par une ingérence manifeste des différents démembrements de l'Etat (poste administratif, sous-préfecture, ministères, Primature, Présidence) et ses substituts (le projet PGTF) qui déposent les associations cantonales de leur maîtrise d'ouvrage locale. En ce qui concerne le renforcement des capacités locales de gestion des biens collectifs (subventions extérieures, biens matériels, services publics), cette expérience nous montre que les dysfonctionnements (politisation et corruption notamment) qui prévalent dans les services publics nationaux se décentralisent. Un long chemin reste à parcourir pour aboutir à des instances décisionnelles représentatives, véritable maître d'ouvrage au niveau communal, fonctionnant avec un minimum de critères techniques pour guider ses choix.

Annexe 1 – Budgets de campagne 2000 et 2001 de l'association Niyya/GRT

N°	PROJET	COMPOSANTE	COUT	VILLAGE
1	Puits maraichers (5)	Prod. Agricole	4 075 000	Borgo béri
2	Plantation arbres	Prod. Forestière	1 400 000	Winditan
3	Banque céréalière	Approvisionnement	4 400 000	Zarmey
4	Banque céréalière	Approvisionnement	4 400 000	Kabe I
5	Banque céréalière	Approvisionnement	4 400 000	Taya zarma
6	Banque céréalière	Approvisionnement	4 400 000	Iloa Zakara II
7	Banque céréalière	Approvisionnement	4 400 000	Borgogorou I et II
8	Dispensaire (CSI)	Equipement	70 000 000	Sandiré
9	Case de santé	Equipement	5 000 000	Holo N'zori
10	Création école	Equipement	10 000 000	Lélé I et II
11	Fonçage puits villageois	Equipement	7 000 000	M'Bama
12	Fonçage puits villageois	Equipement	5 027 500	Kogori Tondikiré
13	Réhabilitation puits	Equipement	1 021 000	Sandiré
14	Alphabétisation des	Formation	1 300 000	Kabé zéno
15	Formation matrones	Formation	335 000	Lélé I
16	Formation brigadiers	Formation	305 400	Lélé II
17	Etude traitement kori	Etudes	2 000 000	Sandiré
18	Etude bretelle d'accès	Etudes	2 000 000	Zarmey
		TOTAL	131 463 900	

Annexe 2 - Liste des acronymes

AFD : Agence française de développement

ART : Association des ressortissants du Tagazar

CES/DRS : Conservation des eaux et des sols/défense et restauration des sols

CFD : Caisse française de développement

CPA : Chef de poste administratif

DACPOR : Direction des actions coopératives et de la promotion des organisations rurales

DEP : Direction des études et de la programmation

HCRAD : Haut commissariat à la réforme administrative et à la décentralisation

MDA : Ministère du développement agricole

MNSD : Mouvement national pour la société de développement

NIGELEC : Société nigérienne d'électricité

ONG : Organisation non gouvernementale

PASP : Projet agro-sylvo-pastoral

PGTF : Projet de gestion des terroirs de Filingué

TAC : Technicien appui-conseil

Annexe 3 – Ouvrages cités

CFD, 1996, Aide mémoire de la mission d'évaluation

Guillaume, H., 1974, Les nomades interrompus, introduction à l'étude du canton twareg de l'Imanan, Etudes Nigériennes n° 35, CNRSH, Niamey.

Hahonou, E., 2002, Les pouvoirs locaux à Balleyara, Collection Etudes et travaux n° 14, Niamey, LASDEL

Olivier de Sardan, JP., 1982, Concepts et conceptions songhay-zarma, Paris : Nubia

Olivier de Sardan, JP., 1984, Les sociétés songhay-zarma (Niger-Mali), Paris : Karthala

Olivier de Sardan, JP., 1998, Chefs et projets au village (Niger), Bulletin de l'APAD n° 15

PGTF, septembre 2001, statuts des associations cantonales

PGTF, 1997, Evaluation externe de la 1ère phase du projet et préparation de la 2ème phase

PGTF, octobre 2000, présentation du PGTF aux partenaires

Tidjani Alou, M., 2000, "Démocratie, exclusion sociale et quête de la citoyenneté: cas de l'association Timidria au Niger", Journal des Africanistes, 70 (1-2), 2000: 173-195.

Tidjani Alou, M., 2002, La petite corruption au Niger, Collection Etudes et travaux n° 3, Niamey : LASDEL