

LASDEL

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

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

BP 1383, Parakou, Bénin – tél. (229) 23 10 10 50

Observatoire de la décentralisation au Niger

(enquêtes de suivi 2007)

Les communes du canton de Birnin Lallé (3)

Abdoulaye Mohamadou

assistant de recherche : Mahaman Moha

Etudes et Travaux n° 72

Financement : Coopération suisse

(rapport d'octobre 2007)

Décembre 2008

Table des matières

INTRODUCTION	3
1. LA GESTION MUNICIPALE DEUX ANS APRES.....	4
1.1. LA COMPOSITION DES CONSEILS MUNICIPAUX	4
1.2. L'INEXISTENCE DES INSTRUMENTS DE GESTION COMMUNALE	5
1.3. UN PERSONNEL COMMUNAL INSUFFISANT AVEC DES STATUTS DIVERS.....	8
1.4. LES SIEGES DES COMMUNES : DES SITUATIONS DIVERSES	11
1.5. LE FONCTIONNEMENT DES CONSEILS MUNICIPAUX : MOINS DE SESSIONS QU'EN 2005	12
1.6. LES DEPUTES NATIONAUX ET LES CONSEILLERS NON RESIDENTS BRILLENT PAR LEUR ABSENCE	14
1.7. LE RENFORCEMENT DES CAPACITES DES ELUS LOCAUX	14
2. LES BUDGETS DES COMMUNES.....	17
2.1. DES FAIBLES RECOUVREMENTS ET DES BUDGETS EN HAUSSE.....	17
2.2. LES REALISATIONS DES CONSEILS MUNICIPAUX.....	22
2.3. LES REALISATIONS DES PROJETS ET PROGRAMMES DANS LES DIFFERENTES COMMUNES.....	23
3. LES COMMUNES, LA PREFECTURE ET LES SERVICES TECHNIQUES.....	25
3.1. LE PREFET ET LES COMMUNES: ENTRE INJONCTIONS ET AFFINITES	25
3.2. LES SERVICES TECHNIQUES ET L'APPUI CONSEIL: FAIBLESSE ET RESIGNATION	25
4. LES PROJETS ET ASSOCIATIONS DANS LE NOUVEAU CONTEXTE	30
4.1. LES PROJETS ET ONG DE DEVELOPPEMENT : DU COMMUNAUTAIRE AU COMMUNAL	30
4.2. LES ASSOCIATIONS LOCALES : REGROUPEMENT, ET « FAIRE FAIRE ».....	30
5. LES REPRESENTATIONS DES CITOYENS SUR LA COMMUNE.....	32
5.1. LE ROLE DU CONSEILLER :.....	32
5.2. LE ROLE DU MAIRE.....	33
5.3. LE ROLE DE LA COMMUNE :.....	33
5.4. LE ROLE « MAIGARI » (CHEF DU VILLAGE) :.....	34
5.5. LA NON FONCTIONNALITE DES CONSEILS MUNICIPAUX :.....	34
5.6. LES PROBLEMES DE RATTACHEMENTS DES VILLAGES.....	35
CONCLUSION	36
BIBLIOGRAPHIE	37
ANNEXES	39

Introduction

Cette étude s'inscrit dans le cadre du programme « Observatoire de la Décentralisation » que le LASDEL a mis en route depuis 2002 pour suivre les transformations sociopolitiques des arènes locales sous l'effet du processus de décentralisation. Il s'agit de repérer les nouvelles formes de gouvernance locale, les réajustements institutionnels, les nouvelles pratiques et représentations des acteurs, etc.

Ce rapport est le troisième (le premier était consacré à la situation de référence à la veille de la décentralisation et le deuxième au suivi de la décentralisation après un an) et se propose d'analyser la situation des 5 communes du canton de Birni'n Lallé et de sa « zone restante ».

Dans le précédent rapport nous avons mis en exergue entre autres :

- le poids de la chefferie cantonale, des groupements et des chefferies villageoises dans la direction des conseils municipaux,
- le primat des enjeux locaux sur les injonctions nationales des partis en matière d'alliance,
- le faible accompagnement des communes par l'Etat faute de moyens et d'une culture démocratique,
- la faible mobilisation des ressources financières et la faiblesse des investissements,
- le faible enracinement du projet municipal au sein des communes,

L'enquête de suivi dont nous exposons ici les résultats a été réalisée avec le même canevas (en annexe) mais retouchée après un atelier interne du LASDEL pour prendre en compte de nouvelles pistes identifiées au cours de la première année de suivi.

Les données ont été collectées en 2006 et début 2007 par Abdoulaye Mohamadou (chercheur) et Mahaman Moha (assistant de recherche). Ce dernier a rédigé une première version de ce rapport.

Notre site de recherche comprend 5 communes :

- La commune rurale de Birni'n Lallé, fief premier du canton
- La commune urbaine de Dakoro, gérée par un groupe d'intellectuels issus des groupes sociaux du département
- La commune de Korahane, espace en proie à divers antagonismes (communautaire, politique et factionnel)
- La commune rurale de Roumbou sous le contrôle de l'aristocratie villageoise
- La commune rurale d'Azagor, symbole de la reconnaissance de « la zone dite restante » comme territoire des éleveurs Kel Gress

1. La gestion municipale deux ans après

L'année 2006 correspond à la deuxième année d'exercice municipal, après une première année 2005 qui était considérée par les élus comme transitoire du fait des tâtonnements et blocages de toutes sortes.

1.1. La composition des conseils municipaux

Le nombre de conseillers municipaux par commune et le quota de 10% pour les femmes ont été déterminés par la loi. Nous nous sommes intéressés à d'autres variables notamment le niveau d'instruction, la résidence des maires, la composition politique de l'exécutif et l'existence des conflits au sein de l'exécutif municipal. Sur les 58 conseillers pour les 5 communes, 11 sont des femmes (18,9%), 34 sont analphabètes soit 58,6%.

Tableau 1 : composition des 5 conseils par sexe, niveau d'instruction et résidence

Communes	Conseils municipaux				
	Sexe et instruction			Résidence du maire au chef lieu	
	Total	F	Illettrés	Oui	Non
Azaghor	11	1	8		x
Birni'n Lallé	13	3	8		x
Dakoro	12	2	6	x	
Korahane	11	3	6		x
Roumbou	11	3	6	x	
Total	58	11	34		

Les conseillers municipaux sont, selon le président local du MNSD, un mixte entre lettrés, analphabètes possédant un électorat, femmes, leaders charismatiques et militants ayant une légitimité dans le parti.

Sur les 5 conseils municipaux, le MNSD-Nassara, principal parti de la mouvance présidentielle, contrôle quatre communes sur cinq (4/5) dont une à lui seul (Azaghor) et trois en alliance, une avec la CDS (Birni'n Lallé), une avec le PUND-Salama et la CDS (commune urbaine de Dakoro) et la troisième avec le PUND (Korahane). Quant au PNDS, principal parti de l'opposition, il contrôle une commune en alliance avec le MNSD (Roumbou).

Concernant la résidence, trois maires sur cinq ne résident pas au chef lieu de la commune (Azaghor, Birni'n Lallé et Korahane).

Les propos suivants illustrent le sentiment des populations face à l'absentéisme des maires :

« Q : Est-ce qu'ils sont ici tout le temps ?

R : Le « *baban mer* » (le grand maire) pas toujours, il vient ici rarement, je pense que c'est parce qu'il est tout le temps au « *taro* » (les réunions), tantôt il est à Dakoro, tantôt à Maradi et des fois à Niamey. Actuellement, il n'est pas là, il est à Niamey. Mais c'est le « *karamin mer* » (le petit maire) qu'on trouve ici la plupart du temps.

Q : Est-ce qu'ils résident ici ?

R : Ils ne résident pas ici. C'est ça le grand problème, le maire vit à Dakoro et l'adjoind « *karamin mer* » à Kamakaro. Quand on vient ici, le plus souvent, on ne trouve

personne. Il y'a des projets qui viennent ici directement et ils ne trouvent personne. C'est un grand problème pour la fonctionnalité de la commune. » (un citoyen de la commune de Birni'n Lallé)

Les maires justifient leur choix en invoquant l'absence des infrastructures au niveau des chefs lieux :

« Nous n'avons pas de logements aux chefs lieux des communes et il y a manque des infrastructures sociales, mais aussi la proximité du chef lieu du département, de sorte que tout le monde s'y rend obligatoirement pour régler les affaires courantes ». (le maire de Birni'n Lallé).

Dans 2 communes sur les 5, le maire a des conflits (latents ou ouverts) avec son adjoint (Birni'n Lallé et Korahane). Dans la première commune, le maire et son adjoint appartiennent à des partis différents, alors que, dans la seconde, ils appartiennent au même parti. Les dysfonctionnements et la gestion financière sont au centre de ces conflits. Les deux adjoints se présentent plutôt comme des militants pour une alternative face à des maires absentéistes et soupçonnés de mauvaise gestion.

Les profils des 5 maires font apparaître que deux ont une formation supérieure, celui de Dakoro qui est professeur de CEG, et celui de Korahane qui est ingénieur de Télécommunications; les trois autres ont tous un niveau secondaire (classe de troisième de CEG ou secondaire spécialisé), l'un est éleveur (Azaghor), celui de Birni'n Lallé est instituteur à la retraite, et celui de Roumbou était tailleur et volontaire de l'éducation.

Tableau 2 : Composition politique des exécutifs municipaux et profil des maires

Communes	Exécutif municipal						
	Parti politique				Profil du maire		
	Maire	1er Adj	2 ^{ème} Adj			Niveau d'instruction	Profession
Azaghor	MNSD	MNSD	Néant			Secondaire (3 ^{ème})	Eleveur
Birni'n Lallé	MNSD	CDS	Néant			Secondaire	Instituteur
Dakoro	MNSD	PUND	CDS			Supérieur	Prof de CEG
Korahane	MNSD	MNSD	Néant			Supérieur	Ingénieur de télécommunication
Roumbou	PNDS	MNSD	Néant			Secondaire (3 ^{ème})	Volontaire de l'éducation

1. 2. L'inexistence des instruments de gestion communale

Aucune des cinq communes ne dispose d'un plan de développement communal. Néanmoins toutes se sont dotées de commissions spécialisées.

1.2.1. Des monographies à défaut de plans de développement communal

Les conseillers municipaux dans la majorité des cas ont été sensibilisés sur l'importance de ce document dans la négociation avec les bailleurs de fonds et projets de développement. C'est au cours des différentes formations qu'ils ont suivies que leur attention a été attirée.

« Non ! Nous n'avons pas élaboré de plan de développement communal, par manque de moyens et de savoir faire. On nous a parlé de ça un peu partout. Lorsque nous avons fait la première formation au niveau du parti (PNDS), les formateurs de la Fondation Jean Jaurès nous ont demandé de le faire. Il paraît que c'est sur la base de ce PDC que les partenaires interviennent ». (maire de la CR de Roumbou).

« Q : Avez-vous un Plan de Développement Communal?

R : Nous n'avons pas fait de PDC, parce que nous n'avons pas de moyens pour le faire et nous n'avons pas de partenaire pour le réaliser. Chaque fois quand nous allons aux réunions à Maradi ou Niamey, on nous parle de ça et même quand les projets arrivent ici, il nous demande chaque fois « avez-vous un PDC ? », et nous répondons « non ». Ils nous disent ensuite qu'il faudra le faire » (un conseiller de la commune d'Azaghor).

Quelques tentatives d'élaboration de monographies communales ont été enregistrées. Ces documents ont été réalisés différemment :

- Soit avec la participation des ressortissants :

C'est le cas de Roumbou : « (un ressortissant) a envoyé un document à remplir pour qu'un de ses amis, un expert, nous aide à l'élaborer » (Maire de Roumbou).

- Soit sur fonds propres comme à Dakoro :

« Nous avons avec le chef de service de l'aménagement du territoire et du développement communautaire élaboré une monographie, mais elle a des insuffisances, c'est ça que nous sommes en train de réactualiser » (le SG de la commune).

- Soit avec l'appui d'une d'ONG. Care a mis à la disposition de la commune d'Azaghor un agent :

« Nous avons demandé l'aide de Care en carburant, puis à l'aide d'un des leurs agents, nous avons compilé les données de Care, CEB et OXFAM pour faire une monographie » (Un conseiller de la commune d'Azaghor)

Les communes de Korahane et de Birni'n Lallé n'ont rien entrepris dans ce sens.

« Nous n'avons pas fait de plan de développement communal et aucune tentative n'a été faite. Tout ceci à cause de la mauvaise installation du conseil. L'installation du conseil a été faite en l'absence de la moitié du conseil. Nous avons passé tout notre temps à nous chamailler. Même les sessions, chaque fois qu'on veut les tenir, il faudra faire du « lalabi » (prier) l'autre moitié des conseillers » (un conseiller de la commune rurale de Korahane).

1.2.2. Des commissions spécialisées pour la forme

Des commissions spécialisées ont été mises en place dans toutes les communes, à l'exception de la commune d'Azaghor. Leur nombre, leur composition et leur dénomination varient d'une commune à l'autre.

Commune d'Azaghor.

« Nous n'avons pas mis en place pour le moment de commissions spécialisées » (un conseiller de la commune d'Azaghor »).

Commune de Birni'n Lallé.

Le conseil municipal de Birni'n Lallé a mis en place trois commissions spécialisées:

- La commission finances et budget, présidée par l'adjoint au maire A.D.A (CDS)¹
- La commission développement rural et coopération présidée par un conseiller, D.K (PNDS)²

¹ Cumulativement faisant fonction de SG, agent d'Etat civil

² Cumulativement faisant fonction de président de l'observatoire communal de la Décentralisation, créé par CARE Pardesa avec l'appui du Conseiller National du HCCT.

- La commission affaires sociales, culturelles et sportives présidée par un conseiller, A.K (PNDS)³

Ces commissions ont été mises en place lors d'une réunion extraordinaire tenue à Kornaka, suite à une formation organisée par le PADEL Mayahi. Mais depuis l'installation des commissions, seule :

« ...la commission finances et budget a fait une recommandation à la 2^{ème} session ordinaire qui consiste à faire un suivi véritable pour un meilleur recouvrement des impôts et taxes. S'il faut dire la vérité, les commissions n'ont pas travaillé en tant que tel » (maire de Birni'n Lallé).

Commune urbaine de Dakoro

Trois commissions ont été mises en place. Il s'agit de la commission des affaires économiques et des finances, la commission d'attribution des marchés, et la commission des affaires sociales.

« Le maire a délégué les pouvoirs à ses adjoints. C'est ainsi que le premier adjoint est président de la commission des affaires économiques et des finances. A ce titre le maire lui a délégué la gestion des perceptions des taxes et impôts. Quant au deuxième adjoint il est président de la commission d'attribution des marchés. Le maire lui a délégué la gestion des questions relatives aux affaires sociales (santé, éducation, urbanisme etc.) quant à moi, le secrétaire général, j'interviens de façon transversale. S'ils ont besoin de services techniques, ils font appel à moi » (le SG).

Commune rurale de Korahane

Trois commissions spécialisées ont été créées, suite à une formation à Kornaka organisée par le PNUD/PADEL Mayahi.

« Nous avons la même nuit à Kornaka désigné les trois présidents de commissions à savoir : -M.M.S.⁴ pour la commission affaires sociales, économiques et financières, I. M.⁵ pour la commission affaires sportives : S.A pour la commission environnement et développement rural. Il a été demandé à chaque président de choisir les membres de sa commission. » (un conseiller RSD)

Aucun acte administratif ne consacre la création de ces commissions. Depuis leur création, elles n'ont mené aucune activité.

« Ces commissions ne sont pas fonctionnelles, par manque de ressources humaines adéquates et les moyens qui ne sont pas mis à la disposition des dites commissions. A ceci, il faudra ajouter le fait que le maire et l'adjointe ne sont pas résidents. Toute l'activité de l'exécutif communal se résume à l'attente de la tenue d'un forum ou d'un atelier. En plus de ça, il manque d'acte qui crée ces commissions, ce qui fait que les membres des commissions ne font rien pour que ça marche. » (un conseiller de la CR de Korahane)

Les commissions spécialisées à l'exception de celles de Dakoro qui ont pris des initiatives ne fonctionnent pas pour diverses raisons, dont entre autres :

« Je vous ai déjà dit que sur les 13 conseillers qui composent notre conseil, seulement trois sont actifs. A ceux-ci il faudra ajouter A K, un enseignant contractuel, qui a

³ Cumulativement faisant fonction de Secrétaire permanent de la COFOCOM mise en place par CARE PARDESA avec l'appui du SP/COFODEP.

⁴ Cumulativement faisant fonction de Secrétaire permanent de la COFOCOM mise en place par CARE PARDESA avec l'appui du SP/COFODEP.

⁵ Cumulativement faisant fonction de président du groupe d'initiative pour une bonne gouvernance communale, créée par CARE Pardesa avec l'appui du Conseiller National du HCCT.

eu le BEPC cette année. Tout le reste, ce sont des illettrés. A ceci il faut ajouter le manque de ressources financières. La commune ne peut même pas assurer les frais de sessions ordinaires à temps » (maire de Birni'n Lallé).

Les commissions spécialisées servent dans certains cas à associer les conseillers des partis non membres de l'exécutif municipal à la gestion de la commune.

1.3. Un personnel communal insuffisant avec des statuts divers

Le personnel des communes peut être classé en trois catégories :

- le personnel hérité de l'ancienne collectivité à savoir l'ancien arrondissement
- le personnel recruté par les mairies
- le personnel détaché auprès des communes.

Les salaires des deux premières catégories de personnel sont payés par les communes, alors que, pour la troisième catégorie, elles versent des primes, les salaires étant pris en charge par les services d'origine des agents.

Tableau 3. Personnel des communes

Catégorie de personnel	Fonction	Observations
Personnel hérité de l'ancienne collectivité (arrondissement)	Secrétaire du préfet (Dakoro)	Ne travaille pas pour la commune de Dakoro, mais payée par celle-ci.
	Agent d'état civil	Travaille pour la commune
	Matrones, Manœuvres	Travaillent aux CSI de Dakoro, de Korahane d'Intuila, et à l'hôpital de district
Personnel de la préfecture utilisé par la mairie	Secrétaire d'arrondissement Receveur d'arrondissement ⁶	Par manque de cadre Contractualisant avec les communes
Personnel détaché auprès des communes	Receveur inter-communal (Pour toutes les communes de Birni'n Lallé et du Nord)	Mis à la disposition des communes de Birni'n Lallé par le MID.
Personnel recruté par les communes	Secrétaire général (Dakoro), manœuvre-planton (Birni'n Lallé)	Contractuel pour un an

Dans les communes du canton de Birni'n Lallé, une seule (Dakoro) dispose des ressources humaines pour fonctionner. Deux situations se présentent : le cas de la commune urbaine et celui des communes rurales.

La commune urbaine de Dakoro.

Le personnel de qualité qui fait fonctionner la commune urbaine de Dakoro se situe à deux niveaux : des élus de la commune et du personnel administratif.

⁶ Faisant fonction de receveur municipal pour toutes les 14 communes du département de Dakoro jusqu'au moment de notre enquête. A l'heure actuelle, les neuf communes dont les 5 de Birnin Lallé, Bader-Goula, Tagriss, Gadabédji et Bermo ont leur propre receveur intercommunal. Quand à la commune de Kornaka, elle a recruté son RM. Seules les communes d'Adjékoria, Dan Goulbi, Sabon Machi et Mayara continuent à utiliser les services de ce fonctionnaire.

L'exécutif du conseil municipal de la commune urbaine de Dakoro est composé du maire (un professeur de CEG), du premier adjoint (un assistant d'élevage à la retraite, ancien député) donc doté d'une grande expérience administrative, et du deuxième adjoint qui est instituteur à la retraite. Le maire a délégué plusieurs de ses attributions à ses adjoints. Il s'appuie aussi sur trois agents administratifs: le secrétaire général, l'agent d'état civil et le receveur.

Le secrétaire général de la commune urbaine de Dakoro a été recruté depuis le 1^{er} mars 2006. Il est de formation comptable et administrateur. Il a travaillé pour Care pendant quatre ans (de janvier 2001 à décembre 2004), puis à MSF France en 2005. Il a signé au départ un contrat de travail d'un an, mais, depuis mars 2007, la commune lui a fait un deuxième contrat à durée indéterminée. Il a récemment suivi une formation sur la fonction du SG organisée par le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (MID), le Haut Commissariat à la Modernisation de l'Etat (HCME), nouvelle appellation de l'ancien Haut Commissariat à la Réforme Administrative et à la Décentralisation (HCRAD), avec l'appui de la coopération française, à travers le Projet d'appui au démarrage de la décentralisation.

Le SG est le pivot de l'administration communale de Dakoro. A ce titre :

« Je m'occupe ici de la gestion du matériel, du suivi de la gestion financière, de la gestion du personnel, puis je m'occupe aussi des tâches administratives (secrétariat, préparation des conseils). A la fin du conseil je rédige les procès verbaux des conseils, j'assure les liens avec les services techniques du département, je donne des conseils sur le plan administratif et financier au maire et à ses adjoints. Je fournis aussi des informations sur la commune à tous les acteurs du développement communal » (le SG).

Son recrutement a fait suite à une demande de la commune. Il a déposé sa candidature puis ils l'ont appelé pour un entretien. Ils lui ont demandé s'il est disponible pour travailler avec eux.

« Au début les gens ont voulu faire prévaloir la politique pour le recrutement, mais moi je leur ai dit, ils n'ont qu'à mettre en avant mes qualités professionnelles. S'ils pensent que je peux être utile à la commune je suis prêt à la servir, si c'est à cause de la politique qu'ils vont me recruter, je décline l'offre ».

L'agent d'état civil est un cadre de l'administration. Avant la décentralisation, il occupait la même fonction au niveau de l'arrondissement.

Pour ce qui est du receveur municipal, depuis l'installation des communes jusqu'au mois de décembre 2006, un seul agent faisait la comptabilité des quatorze communes du département. Il est assisté par un agent informel qu'il a recruté personnellement à cet effet. Depuis janvier 2007, le ministère de l'intérieur et de la décentralisation (suite à une recommandation de la première session ordinaire du HCCT, et d'une demande des communes) a mis à leur disposition un receveur municipal.

« Le ministère lui paye le salaire et nous les indemnités » (maire d'Azaghor)

C'est le premier acte d'intercommunalité observé. Ce receveur municipal commun est logé à la commune urbaine de Dakoro qui semble assurer le leadership. Le maire de la commune urbaine de Dakoro joue le rôle de représentant des autres maires au niveau du chef-lieu du département.

La fonction de secrétaire municipal de toutes les communes du département continue à être exercée par un agent de la préfecture. C'est lui qui aide à l'élaboration des budgets avec l'appui du directeur départemental du développement communautaire pour les fiches d'opérations.

L'héritage de proximité de l'arrondissement et un choix judicieux en termes de personnel font de la commune de Dakoro, un centre administratif fonctionnel et une continuité de l'arrondissement.

Les communes rurales

Au niveau des communes rurales, la situation est tout autre. Les ressources humaines de qualité tant au niveau des élus qu'au niveau du personnel administratif font défaut.

Sur les quatre communes rurales de notre site, les exécutifs qui président actuellement ces entités décentralisées ont une expérience administrative limitée pour certains et aucune pour d'autres.

Le maire de Korahane, est ingénieur en télécommunications et a occupé, sous le régime de feu Baré, le poste de directeur national au niveau de la SONITEL. Son adjointe est enseignante sans expérience administrative.

Le maire de Birni'n Lallé, instituteur à la retraite, a occupé le poste d'intendant au Lycée technique et à l'Ecole normale de Maradi. Son adjoint est enseignant.

Malheureusement leur expérience administrative n'a pas empêché de graves dysfonctionnements dans la gestion de leurs communes.

Les deux autres maires (Roumbou, Azagor) et leurs adjoints n'ont pas d'expérience administrative.

A cette situation, il faudra ajouter le cas des autres conseillers qui, comme nous l'avons vu plus haut, sont analphabètes.

«...Il y a trois personnes seulement qui animent les débats : le maire, l'adjoint et le conseiller D. Le reste des conseillers sont des illettrés. Les conseillers analphabètes quand ils interviennent, c'est pour chercher des explications ou des éclaircissements sur une question donnée » (un maire)

Concernant le personnel administratif, la situation est la suivante : Aucune commune ne dispose d'un SG, d'un agent d'état civil et de secrétaire municipal. Les fonctions de SG, d'agent d'état civil sont exercées cumulativement par des élus.

A Birni'n Lallé : « Jusqu'à présent c'est le vice maire qui joue le rôle de secrétaire et celui d'agent d'état civil, raison pour laquelle, il a assisté à deux ateliers de formation » (un conseiller municipal de Birni'n Lallé).

A Roumbou : « C'est moi (le maire) qui assure les fonctions d'agent d'état civil. Mais pour les déclarations, il y a un auxiliaire bénévole qui travaillait avant l'installation des communes et qui se débrouille avec les parents ». Quant au poste de SM, pour le moment personne ne s'en occupe.

Cette situation est la même à Korahane et Azaghor.

Toutes les communes rurales ont hérité d'agents auxiliaires de l'ancienne sous-préfecture. La plupart de ces agents sont en train de vivre une situation difficile parce que certaines communes refusent de les prendre en charge prétendant qu'ils ne travaillent pas pour elles.

A Birni'n Lallé :

«...Nous avons hérité d'un manœuvre qui travaille toujours au district sanitaire de Dakoro. Il a dix mois d'arriérés de salaire... Nous avons recruté un manœuvre planton qui travaille à la mairie. Lui aussi, il a 12 mois d'arriérés de salaire. » (le maire)

A Korahane :

« Nous avons hérité d'un agent de l'ancienne collectivité, c'est un manœuvre qui est au CSI de Korahane. Nous le payons sur notre budget. Il a seize mois d'arriérés de salaire » (un conseiller de la commune).

A Roubou :

« Auparavant ils nous ont envoyé trois agents, mais compte tenu du fait que nous ne pouvons pas les prendre en charge, ils ont retiré un et il ne reste que deux : un certain B A, manœuvre à l'hôpital de district et un manœuvre qui travaille au domicile du SG de la préfecture » (un conseiller de la commune)

Dans les communes rurales, ce sont les membres de l'exécutif qui assurent les fonctions du personnel administratif et financier. La prise en charge d'agents travaillant pour la préfecture signifie que les communes financent l'Etat.

1.4. Les sièges des communes : des situations diverses

1.4.1 La commune de Dakoro : « héritière » d'une ONG de développement

La commune urbaine de Dakoro, est la seule qui a des locaux dignes de ce nom. C'est un bâtiment construit en matériaux définitifs par une ONG de développement. Il est constitué d'un ensemble de bureaux mais sans salle de réunion. C'est le préfet qui a attribué provisoirement ce siège à la commune. Mais il n'y a aucun document de propriété, ni pour la préfecture ni pour la commune.

« Nous sommes dans les locaux d'un projet d'une ONG, la « SNV ». Cette ONG a construit depuis un certain temps, elle n'est plus ici. Nous tenons nos réunions dans le bureau du 2ème adjoint. Comme logistique, nous ne disposons pas pour le moment de moyen de déplacement. Comme biens mobiliers, nous avons reçu des bureaux, des chaises, deux armoires du HCRAD. A la fermeture du CRENI de MSF, j'ai fait en sorte qu'ils donnent à la mairie les étagères pour classer les documents. » (un agent de la commune)

1.4.2 Korahane : une mairie « sans domicile fixe »

Au départ, un ressortissant a mis gratuitement à la disposition de la commune sa maison pour servir de bureau à la commune. Comme les responsables municipaux n'entretenaient pas la maison, le propriétaire (son représentant) a demandé au maire de lui rendre sa maison.

«...C'est ainsi que le maire a ramassé les meubles et le drapeau pour les amener ici. C'est une maison de son frère, qui est parti en exode. » (un conseiller de Korahane).

Selon l'adjointe au maire de Korahane :

« Le propriétaire a téléphoné pour dire de quitter et lui laisser sa maison, parce que le maire ne l'entretient pas. ». Un conseiller de la commune ajoute : « un mur a failli même tomber ! ».

L'actuel « bureau » de la commune est une maison en banco, complètement délabrée, sans fenêtres. Très exigü, il ne peut même pas contenir les meubles de la commune. Ces derniers sont entassés pèle mèle dans le « salon ». Un hangar en tiges de mil a été construit dans la cour, sous lequel se trouve un bureau qui sert au maire à traiter les affaires courantes publiquement, les jours où il est à Korahane. Le coffre fort est jeté dans la cour devant la porte de la maison à côté d'une jarre d'eau.

Pour expliquer le fait que le coffre soit devant la porte dans la cour, un conseiller nous dit : « *Ca ne nous sert pas pour le moment* ».

1.4.3. Birni'n Lallé : un statut de bail imprécis

A Birni'n Lallé, au départ, un ressortissant, opérateur économique, chargé de mission à la Présidence de la République, a mis à la disposition du conseil une maison de deux pièces bâtie en banco pour servir de bureaux. Initialement cette maison était le siège du MNSD Nassara.

« Oui, ici où nous sommes c'est la mairie. Mais c'est la maison de A.K qu'il a donnée pour servir de siège de la mairie. C'est lui qui a autorisé le maire à rentrer dans sa maison en attendant qu'on construise des bureaux pour la mairie. » (chef de village de Birni'n Lallé)

Mais quelques temps après, ayant appris que la commune avait reçu de l'argent suite au partage du budget de réserve de l'ancienne collectivité, le représentant du propriétaire a exigé le paiement des frais de location.

« C'est cette somme que le maire a utilisée pour servir au paiement des frais de location du siège. C'est le représentant du donateur qui, après avoir appris la disponibilité de ce fond, a exigé le versement de cette somme » (un conseiller)

1.4.4. Roumbou : des locaux non utilisés

A Roumbou, au début, le maire a pris une maison en location. Puis, trois mois plus tard, un ressortissant a mis à la disposition de la commune sa maison pour servir de siège. Cette mise à disposition s'est transformée par la suite en location.

« Nous louons la maison de B. à 20.000 FCFA par mois. C'est avec ça qu'on doit arranger la maison. Jusqu'à présent nous n'avons rien versé. C'est maintenant que je voudrais lui faire un rappel ». (le maire)

Une autre petite maison composée d'une pièce non équipée, située à coté du marché, sert de siège à la commune. Devant cette pièce un hangar est dressé sous lequel le maire et l'adjoint passent la journée pour remplir leurs obligations.

« Je ne peux pas rester seul là bas c'est très grand et c'est très loin » (le maire).

1.4.5. Azagor : trois sites pour siège

Officiellement, le siège de la commune est à Azagor, où une salle située dans une aile de la résidence du chef de groupement sert de bureau. Mais le maire habite dans son village à une quinzaine de kilomètres, d'où il administre. Il est très souvent à Dakoro où se déroule l'essentiel des transactions concernant la commune. Avec sa moto et son téléphone portable, il essaye d'être présent dans les trois sites.

Toutes les communes espèrent qu'un projet les aidera à construire un siège à l'image de ce que le projet PAC a fait pour Goula, une commune du département.

1.5. Le fonctionnement des conseils municipaux : moins de sessions qu'en 2005

La principale activité des conseils municipaux est la tenue des sessions. Selon les textes en vigueur, deux types de sessions ont été prévus: il s'agit des sessions ordinaires qui doivent se tenir une fois par trimestre pour une durée maximale de quatre jours, et des sessions extraordinaires qui ne doivent pas dépasser le nombre de quatre par an.

En 2005, première année après la mise en place des communes, presque toutes les communes ont tenu entre deux à quatre sessions ordinaires et une à deux sessions extraordinaires. En 2006, trois des cinq communes n'ont pu tenir qu'une seule session (budgétaire), et une extraordinaire (pour le remaniement budgétaire).

Tableau 4. Sessions pour 2005 et 2006

Communes	Sessions des conseils				Paiement des jetons de présence			
	En 2005		En 2006		En 2005		En 2006	
	Ord.	Extr.	Ord.	Extr.	Ord.	Extr.	Ord.	Extr.
Azaghor	3	0	1	1	2	1	1	1
Birni'n Lallé	3	2	3	1	2	1	2	0
Dakoro	3	2	4	2	3	2	4	2
Korahane	3	1	2	1	2	0	0	0
Roumbou	4		4	0	4		4	0

Dans la plupart des cas, les conseillers ne reçoivent pas de jetons de présence ou les reçoivent longtemps après. Ce qui les démotive et entretient un climat de suspicion vis-à-vis des maires.

Trois cas de figure peuvent être relevés :

- Les communes de Roumbou et de Dakoro ont tenu toutes les réunions ordinaires du conseil et se sont acquittées des jetons de présence des conseillers, mais avec un léger retard.

« Q : Combien de sessions avez-vous tenu en 2006 ?

R : Nous avons tenu quatre sessions ordinaires en 2006 et les indemnités des quatre sessions ont été totalement payées. » (maire de la CR de Roumbou)

« Avec la session budgétaire, nous avons tenu les quatre sessions ordinaires. Tous les conseillers étaient présents aux différentes sessions. Il n'y a pas eu de cas d'absence. Les conseillers municipaux aiment les réunions, ils sont présents presque tous les jours ici au siège de la commune. Quant à ceux de l'intérieur de la commune, ils viennent tous les vendredi (jour du marché), ils nous apportent des informations, ils viennent nous informer de la vie de la commune, les problèmes que les populations rencontrent. Surtout les dernières semaines avec les dégâts champêtres. C'est surtout la vie de la commune, l'information concerne principalement l'élevage et l'agriculture. Nous discutons avec eux et nous prenons le soin de le mentionner sur le PV ». (le SG du conseil de la CU de Dakoro)

« Les débats se tiennent normalement. Les conseillers analphabètes qui sont les plus nombreux participent aux débats, mais ils ont des limites. Ils ne comprennent pas la notion de prévision. Quand on parle de budget, ils pensent que c'est de l'argent qui est là posé et qu'il faudra dépenser. Petit à petit, ils vont comprendre la logique prévisionnelle. Les conseillers comprennent surtout les rôles qu'ils doivent jouer dans les collectivités. La dernière fois ils ont bien travaillé dans les commissions spécialisées. Chaque commission ne comprend qu'une personne lettrée. Ils ont collecté les informations, posé des problèmes et proposé des perspectives de solutions. Ca c'est déjà très bien ». (le SG du conseil de la CU de Dakoro)

- Les communes rurales de Birni'n Lallé et Korahane ont tenu la presque totalité des sessions mais ne se sont pas acquittées des jetons de présence.

« Nous avons honoré le paiement de tous les perdiems des conseillers. La première session d'avril, nous avons payé à temps, quant aux deux dernières il a fallu attendre longtemps. Parce qu'il fallait mobiliser les ressources d'abord » (le maire de la CR de Birni'n Lallé).

« Nous avons en 24 mois d'exercice tenu neuf sessions dont deux extraordinaires et sept ordinaires. Nous avons reçu les jetons de présences de cinq sessions dont quatre ordinaires et une extraordinaire. » (un conseiller de la CR de Korahane)

- Quand à la commune rurale de Azaghor, elle tient difficilement ses réunions par manque de moyens.

« Nous avons fait seulement la session budgétaire en 2006. En 2005, nous avons tenu une session budgétaire et deux sessions ordinaires... nous n'avons pas tenu de réunions parce qu'on a pas de moyens de le faire » (adjoint au maire)

1.6. Les députés nationaux et les conseillers non résidents brillent par leur absence

Selon l'article 87 de la loi 2002-12 déterminant les principes fondamentaux de la libre administration des régions, départements et des communes ainsi que leurs compétences et leurs ressources :

« Les députés sont éligibles au conseil municipal. Les députés qui ne sont pas élus membres du conseil municipal ainsi que les sultans, les chefs de province, de canton, de groupement, de village, de tribu, de quartier sont membres de droit avec voix consultative.

La représentation des députés non élus membres du conseil des sultans, des chefs de province, de canton, de groupement, de village, de tribu, de quartier est hors quota ».

Depuis l'installation des différents conseils municipaux du canton de Birni'n Lallé, aucun des cinq députés nationaux, n'a pris part à aucune réunion des dits conseils.

« ... Les députés ne sont jamais venus aux réunions du conseil. K. H. nous a écrit pour l'inviter mais nous ne l'avons pas fait ». (maire de la CR de Birni'n Lallé)

Sur les 58 conseillers élus des cinq communes de notre site, seulement trois sont des ressortissants qui résident hors de la commune. Deux d'entre eux résident à Niamey et ne prennent pratiquement pas part aux réunions des conseils.

« Q : Avez-vous des conseillers qui résident hors de la commune comme Dakoro, Maradi, Niamey ?

R : Oui, il y a le conseiller A K.

Q : Où est il ?

R : Il vit à Niamey ?

Q : Vient-il aux sessions du conseil ?

R : En vérité, il ne vient pas aux sessions. Mais tout ce qu'ils ont arrêté ils lui envoient. » (un chef de village).

1.7. Le renforcement des capacités des élus locaux

Le renforcement des capacités des élus locaux constitue un axe central dans la stratégie de la plupart des projets d'appui à la décentralisation, comme le projet Care/PARDESA, qui a cette orientation à Dakoro . Il a initié plusieurs formations. Mais un grand nombre de sessions de formations ont été organisées par des acteurs étatiques ou projets situés hors du département (voir tableau ci-dessous).

« Oui nous avons reçu plusieurs formations. Il y a des formations qui concernent tous les conseillers et il y a des formations où on envoie un ou deux conseillers.

« Tous les conseillers ont reçu une formation sur le rôle du conseiller municipal, de l'exécutif et de la tutelle au sein de la commune. Cette formation a eu lieu à Kornaka et assurée par le PADEL Mayahi. Nous avons reçu une autre formation sur les ressources de la commune, la prévention et gestion des conflits et les organisations paysannes. Deux conseillers ont participé à l'atelier annuel du sida, un conseiller (le vice maire) a participé à un atelier de formation sur l'état civil, trois conseillers ont pris part à un autre atelier sur la sécurité alimentaire organisé par Care PARDESA. Le Maire et deux conseillers ont participé à une formation organisée par le FISIL sur le montage des dossiers de requêtes. Et enfin des foras et formations rotatifs tantôt à Kornaka tantôt à Korahane sur la gestion des conflits autour des ressources naturelles organisés par le PASEL. Ces formations ont permis aux conseillers de jouer pleinement leur rôle. Les formations se passent tantôt en français

tantôt en hausa et, dans la plupart des cas accompagnées de supports de formations, que les conseillers peuvent consulter ultérieurement.» (maire de la commune de Birni'n Lallé)

Tableau 5 : Formations reçues par les conseillers ⁷

N°	Module	Communes Intéressées	Cible	Qui a été formé	Nbre de jours	Lieu et formateurs
1	Atelier introductif décentralisation	Toutes	Maires	Maires		Niamey MID
2	Principes fondamentaux de la décentralisation	Birni'n Lallé Roubou	Elus PNDS	Un conseiller de PNDS		Fondation Jean Jaurès
3	Principes fondamentaux de la décentralisation	Toutes les communes	Elus locaux	Tous les élus	3	Kornaka PADEL Mayahi
4	Atelier régional sur le code rural et la décentralisation	Toutes les communes	SP COFOCOM	SP COFOCOM	2	Maradi COFO
5	Etat civil et recensement	Toutes les communes	Agents d'état civil et faisant fonction	Adjoint au Maire	3	Maradi HCME PADDN
6	Assainissement				2	UNICEF
7	Rôles des SG	Toutes les communes	SG et faisant fonction	Adjoint au Maire	2	Maradi HCME PADDN
8	Rôles des Maires et leurs adjoints	Toutes les communes	Maires et leurs adjoints	Maire et son Adjoint	7	Maradi HCME PADDN
9	Formation sur la décentralisation	Communes de Azagor, Birnin Lallé, Korahane, Bader-Goula	Conseillers municipaux	Conseillers municipaux	5 jours	Care PARDESA
10	Gestion du foncier	Communes de Azagor, Birnin Lallé, Korahane, Bader-Goula	Membres COFOCOM	Membres COFOCOM	3 jours	Care PARDESA COFODEP
11	Police administrative	Toutes les communes	Maire adjoints et présidents des commissions	Maire adjoints et présidents des commissions	3 jours	Korahane PADEL-Mayahi
12	Grippe aviaire	Toutes les communes	Elus locaux	Conseillers municipaux	2 jours	Maradi DRRA
13	Principes fondamentaux de la décentralisation	Toutes les communes	Elus MNSD	Elus MNSD	7 jours	Niamey MNSD
14	Vulgarisation Code rural	Toutes les communes	Elus locaux	Conseillers municipaux	1	Maradi
15	Elaboration micro projets	Communes de Azagor, Birnin Lallé, Korahane, Bader-Goula	Maires et adjoints	Maires et adjoints	3	Dakoro Care Pardesa
16	Gestion sécurité alimentaire	Communes de Azagor,	Elus locaux	Elus locaux	5	Korahane Care Pardesa/

⁷ Celle liste n'est pas exhaustive.

		Birnin Lallé, Korahane, Bader-Goula				Himma
17	Scolarisation des jeunes filles	Toutes les communes	Elus locaux	Elus locaux	2	UNICEF
18	GS-CAP Gestion sécurité alimentaire et prévention des grises	Communes de Azagor, Birni'n Lallé, Korahane, Bader-Goula	Membres des comités GS-CAP	Membres des comités GS-CAP	7	Dakoro Care Pardesa
19	Rédaction administrative	Toutes les communes	Maires, adjoints et présidents des commissions	Maires, adjoints et présidents des commissions	2	PADEL Mayahi
20	Fond FIL	Korahane	Maires, adjoints et membres du comité fond FIL	Maires, adjoints et membres du comité fond FIL	5jours	Dakoro Care Pardesa

Sources : données d'enquête.

2. Les budgets des communes

La loi 2002-017 du 11 juin 2002 a défini à travers ses articles (de 10 à 15) une liste des ressources et de charges financières dévolues à la commune. Ainsi, selon les dispositions de l'article 10 de cette loi, vingt neuf impôts directs ont été transférés aux communes. Il s'agit de :

- La taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB),
- La taxe immobilière ;
- Les frais d'établissements des titres fonciers des champs ;
- Les patentes ;
- Les licences ;
- La taxe de voirie (TV);
- La taxe d'arrondissement ou municipale (TM),
- La taxe sur les embarcations ;
- La taxe sur les artistes ;
- La taxe sur les cycles ;
- La taxe sur le commerce du bétail ;
- La taxe sur les établissements insalubres, dangereux ou incommodes ;
- La taxe d'exploitation de taxi de ville ;
- La taxe d'exploitation de taxi moto ;
- La taxe hôtelière ;
- La taxe sur les pompes et dépôt d'hydrocarbures ; l'exploitation des débits de boissons ;
- La taxe sur les appareils de jeux installés sur les lieux publics ;
- La taxe sur l'exploitation de vidéo clubs
- La taxe sur la l'autorisation de construire ;
- La taxe sur les concessions définitives ;
- La taxe sur l'exploitation des moulins à grains ;
- La taxe sur les colporteurs et marchands ambulants ;
- La taxe d'abattage d'animaux de boucherie

C'est sur la base de ces taxes que les communes élaborent leurs budgets.

2.1. Des faibles recouvrements et des budgets en hausse

Le principal constat, c'est la faiblesse du recouvrement comme en 2005, mais les budgets ont été revus à la baisse. Seule la commune urbaine de Dakoro a fait un effort en matière de recouvrement.

Tableau 6 : Budget des communes pour 2005, 2006 et 2007

N°	Localités	2005		2006		Ecart 2005-2006	
		Budget Général	Budget Invest	Budget Général	Budget Invest	Budget G	Budget d'invest
1	Azagor	26.247.800	11.811.510	23.157.800	10.421.010	3.090.000	1.390.500
2	Birni'n Lallé	26.851.800	12.083.310	25.791.600	11.606.220	1.060.200	477.090
3	C.Urbaine Dakoro	63.789.650	28.705.342	61.917.550	27.862.920	1.872.100	842.422
4	Korahane	26.612.800	11.975.760	20.962.000	9.432.900	672.570	2.543.190
5	Roumbou	35.780.600	16.101.270	25.940.230	11.673.105	9.840.370	4.428.165

Source: DDAT/DC

Les premiers budgets des collectivités de Dakoro ont été élaborés par le SA et le préfet. Ils ont été soumis aux différents conseils qui les ont adoptés. La deuxième année de gestion s'est caractérisée par un réajustement des budgets des communes. Les conseils municipaux ont revus les budgets à la baisse, compte tenu de leur non réalisation au premier exercice.

Tableau 7 : Réalisations budgétaires en 2006 par les 5 communes

N°	Localités	Budget Général	Recouvrement	Taux en %	Budget d'investissement	Réalisat°	Taux en %
1	Azagor	23.157.800	2.500.000	11	10.421.010	357.000	3,42
2	Birni Lallé	25.791.600	2.500.710	9,60	11.606.220	313.715	3
3	C.Urb. Dakoro	61.917.550	22.667.420	36,36	27.862.920	5.109.600	18,34
4	Korahan	20.962.000	1.553.570	7,41	9.432.900	227.000	2,41
5	Roumbou	25.940.230	4.041.820	15,58	11.673.105	870.000	7,45

Source: DDAT/DC

Les communes de Dakoro et de Roumbou sont en tête en termes de réalisation budgétaire en raison de la présence de grands marchés. Mais pour la commune urbaine, cela peut s'expliquer aussi par un assainissement de la collecte des taxes.

La nomenclature budgétaire distingue les impôts directs et les impôts indirects. Parmi les premiers, le plus important pour les communes est la taxe municipale.

Les impôts directs

La taxe municipale

La taxe municipale, localement appelée « *lanho* » et couramment dénommée par les lettrés TM constitue la principale ressource du budget de nos communes. La collecte de cette taxe est toujours régie par des textes, des lois et des pratiques qui existaient avant la décentralisation. La TM est de 700 FCFA par imposable et par an. La taxe municipale est récupérée auprès des chefs de famille par les chefs de village et de tribu. Ils reçoivent à cet effet une prime de rendement de 12% par chef de tribu et 10% par chef de village.

Cette différence est certainement liée à l'effort supplémentaire que doit fournir un chef de tribu en raison de la dispersion et de la mobilité de ses administrés.

⁸ Néologisme hausa qui désigne la taxe municipale. Il prend son origine du mot français « impôt »

Conformément à l'alinéa 3 de l'article 13 de l'ordonnance 93/28 portant statut de la chefferie traditionnelle « *le sultan, le chef de province, le canton, de groupement ne perçoit pas l'impôt et les taxes, mais collabore activement à leur recouvrement* ».

Néanmoins il existe des accords tacites entre les maires et certains chefs qui consistent pour ceux-ci à collecter directement l'impôt auprès des chefs de village pour le reverser au percepteur ou au receveur. Ils perçoivent les primes de rendement de 5% du total des recettes versées par les chefs de tribu et de village sous leur autorité coutumière.

Avec la décentralisation, la taxe municipale doit être versée par les chefs de village et de tribu aux receveurs municipaux. Mais en l'absence de secrétaires municipaux, ils continuent à la verser au comptable de l'Etat qui est à la préfecture. Pour faciliter la collecte des taxes, le comptable de l'Etat organise des tournées foraines dans les communes les jours de marchés. La taxe municipale est un impôt direct qui s'applique à tous les villages de la commune.

Tableau 8 : Taux de réalisation de la taxe municipale

Commune	2005		2006		Taux de réalisation	
	Prévisions	Réalisés	Prévisions	Réalisés	2005	2006
CR d'Azaghor	3.082.100	1.079.400	3.255.700	1.066.904	35%	37.7%
CR de Birni'n Lallé	4.261.600	2.488.600	4.261.600	2.004.076	58.4%	47.2%
CU de Dakoro	46.715.700	21.022.065	61.868.000	27.044.990	45%	43.7%
CR de Korahane	6.412.000	2.761.806	6.412.000	1.053.670	43.1%	16.4%
CR de Roumbou	1.624.000	1.491.100	1.624.000	998.552	91.8%	61.5%

Source : Comptabilité des communes (fiches mensuelles des droits constatés)

Les réalisations des taxes municipales varient de 91,8% pour Roumbou à 35% pour Azagor. La taxe municipale rentre plus dans les communes composées de populations majoritairement sédentaires (Roumbou 91.8% en 2005, Birni'n Lallé 50.4% en 2005, 47.2% en 2006, et CU de Dakoro 43.1% en 2005 et 43.7% en 2006) que dans les communes composées de tribus et groupements nomades (Korahane 43.1% en 2005 et 16.4% en 2006 ; Azagor 35% en 2005 et 37.7% en 2006). Il faut noter une régression générale du taux de recouvrement de la taxe municipale dans toutes les communes, sauf à Azagor où nous avons noté une légère progression.

Les taxes foncières

Ce chapitre comprend cinq types de taxes : les revenus nets des immeubles bâtis, la valeur locative des locaux à usage professionnel, les terrains insuffisamment mis en valeurs, les concessions provisoires, les concessions définitives.

Tableau 9 : taux de recouvrement de la taxe foncière

Commune	2005		2006		Taux de réalisation	
	Prévisions	Réalisés	Prévisions	Réalisés	2005	2006
CR d'Azaghor	X	X	X	X	X	X
CR de Birnin Lallé	X	X	X	X	X	X
CU de Dakoro	456.000	0	720.000	60.000	0%	8.3%
CR de Korahane	X	X	X	X	X	X
CR de Roumbou	X	X	X	X		X

Source : Comptabilité des communes (fiches mensuelles des droits constatés)

Cette taxe n'est pas prévue dans les budgets des communes rurales. Seule la commune urbaine de Dakoro a inclus dans son budget cette taxe et a réussi à la recouvrer à la hauteur de 8.3% en 2006 contre 0% en 2005. Ceci est du à l'octroi de parcelles après l'aménagement du marché.

Dans les communes rurales où les chefs lieux sont des villages, la notion du foncier urbain et son aménagement ne sont pas à l'ordre du jour. Les maires ont peur d'aller sur un terrain glissant que les chefs traditionnels considèrent comme relevant de leurs compétences. L'espace des marchés est par contre un espace où même traditionnellement, il y a des transactions. Quand un nouveau commerçant veut s'installer, il paie quelque chose au chef du village. Les maires n'auront pas du mal à intervenir sur les espaces réservés aux marchés.

Les taxes indirectes

Ce chapitre comprend : les diverses taxes liées aux marchés locaux : colporteurs et marchands ambulants, stationnement et vente sur les marchés, identification des animaux, abattage des animaux de boucherie.

Tableau 10. Taxe sur les colporteurs et marchands ambulants

Commune	2005		2006		Taux de réalisation	
	Prévisions	Réalisés	Prévisions	Réalisés	2005	2006
CR d'Azaghor	400.000	0	500.000	0	0%	0%
CR de Birni'n Lallé	50.000	0	1.000.000	169.366	0%	17%
CU de Dakoro	20.000.000	0	7.500.000	4.256.230	0%	56.7%
CR de Korahane	300.000	0	600.000	318.190	0%	50.0%
CR de Roumbou	1.250.000	0	5.000.000	1.913.990	0%	38%

Source. Comptabilité des communes (fiches mensuelles des droits constatés)

En 2005, le taux de 0% de recouvrement est du à une erreur du comptable de l'Etat, qui compilait plusieurs taxes sur un même article. Cette situation a été corrigée en 2006, suite à une observation faite par le maire de Kornaka. Les plus faibles taux sont observés à Azagor (0%) et Birni'n Lallé (17%) : cette situation est due au fait que l'une ne dispose pas de marché (Azagor), l'autre a un seul marché de petite importance (Birni'n Lallé).

La taxe de marché ou « asangam »

Elle est perçue sur les installations à caractère commercial au niveau des marchés où les activités économiques et commerciales connaissent une relative importance. Selon l'article 10 de la loi 2002-017 du 11 juin 2002, portant régime financier des régions des départements et des communes, par marché « *il faut entendre tout emplacement public, en plein air ou couvert, situé à l'intérieur ou à la périphérie d'une agglomération et destiné aux transactions commerciales entre vendeurs et acheteurs de marchandises de toutes nature* ». Il faut noter l'importance des intermédiaires dans les transactions commerciales et le recouvrement de ces taxes. Le montant de la taxe de marché est variable et se situe entre 50 et 100 FCFA par étal. Cette taxe est journalière pour le marché urbain donc quotidien et hebdomadaire pour les marchés ruraux. Elle est perçue par des collecteurs recrutés par les autorités communales. Les collecteurs sont munis de carnets. Les versements sont individuels et s'effectuent auprès du receveur municipal contre une remise de 10%. Cette taxe est la seconde ressource importante de la commune urbaine de Dakoro (qui dispose de trois gros marchés), de la commune de Roumbou qui dispose de deux marchés importants, et dans une moindre mesure de celle de Korahane avec un marché.

Par contre, pour les communes d'Azaghor et de Birnin Lallé qui ne disposent que de petits marchés de création récente cette taxe est presque inexistante. Le recouvrement de cette taxe n'est pas satisfaisant. Le clientélisme politique et la sous-traitance dans la chaîne de

collecte, le manque de suivi, l'insuffisance dans l'encadrement des collecteurs et le « ajara » (les arrangements) font que moins de 10% des sommes mobilisables sont versées par les collecteurs et le percepteur dans le compte de la commune.

Tableau 11: Réalisations de la taxe de marché

Commune	2005		2006		Taux de réalisation	
	Prévisions	Réalisés	Prévisions	Réalisés	2005	2006
Azaghor	400.000	0	750.000	0	0%	0%
Birni'n Lallé	500.000	6.900	1.000.000	169.366	1.38%	16.9%
Dakoro	5.500.000	4.143.560	7.500.000	4/256.230	75.3%	56.7%
Korahane	600.000	415.575	1.000.000	318.190	69.2%	31.8
Roumbou	5.000.000	2.054.405	5.000.000	1.913.990	41.1%	38.2%

Source : Comptabilité des communes (fiches mensuelles des droits constatés)

Les taux de recouvrements des taxes de marché varient de 75.3% pour la commune urbaine de Dakoro à 0% pour Azagor. La taxe de marché, qui est la deuxième source de financement des communes après la taxe communale, dépend de l'existence sur le territoire communal de gros marchés. La commune de Dakoro, qui dispose de deux gros marchés (Dakoro, Intouilla) et de marchés de moyenne importance, vient en tête de liste avec un taux de 75.3 % en 2005 et 56.7% en 2007. Elle est suivie de la commune de Roumbou qui dispose d'un gros marché à bétail (Sakabal) et d'un autre marché d'importance moyenne, Kombaki. Les communes de Korahane et Birni'n Lallé occupent respectivement la troisième et quatrième place avec des taux de 69.2% en 2005, et 31.2% en 2006 ; et de 1.38% en 2005 et 16.9% en 2006. Quand à la commune d'Azagor elle ne dispose d'aucun marché, et elle n'a rien recouvert depuis l'installation des communes.

Comme pour la TM, il faut noter une régression générale du taux de recouvrement de cette taxe dans toutes les communes, sauf à Birni'n Lallé où nous avons noté une légère amélioration de ce taux.

La taxe d'abattage

Elle est perçue par animal abattu, et est de 200 FCFA pour les petits ruminants et de 500 FCFA pour les gros. Sa perception s'effectue au niveau de l'abattoir ou sur les marchés et est assurée par un boucher, le plus souvent le chef des bouchers ou un de ses fils. Dans la ville de Dakoro et les chefs lieux de communes, cette taxe est perçue quotidiennement, tandis que dans les villages, elle ne l'est qu'hebdomadairement (généralement le jour des marchés). L'activité d'abattage est, comme nous l'avons vue plus haut, suivie par les services vétérinaires à Dakoro et sur les marchés. Il est difficile de contrôler l'abattage dans les communes rurales à cause de la généralisation de la pratique de l'abattage clandestin dans les villages. Il est par conséquent difficile d'avoir des statistiques fiables.

Tableau 12. Taxe d'abattage des animaux

Commune	2005		2006		Taux de réalisation	
	Prévisions	Réalisés	Prévisions	Réalisés	2005	2006
CR d'Azagor	50.000	0	100000	0	0%	0%
CR de Birni'n Lallé	500.000	6000	1080000	0	1.2%	0%
CU de Dakoro	1.350.000	1.845.600	3.500.000	2.636.100	136.7%	75.3%
CR de Korahane	100.000	31.600	500.000	0	31.6%	0%
CR de Roumbou	1.000.000	171.250	1.000.000	288.400	17.1%	28.8%

Source : Comptabilité des communes (fiches mensuelles des droits constatés)

Les taxes rémunératoires

Cette section est composée deux chapitres : la taxe pour services rendus et la cessation des services.

La taxe pour services rendus comprend : les redevances-campements, les frais de gardiennages des fourrières, les produits des ventes des fourrières, les recettes des gares routières, l'identification des animaux, la taxe de parking, et les produits divers.

Selon les dispositions de l'article 10 de la loi 2002-017 du 11 juin 2002, portant régime financier des régions des départements et des communes, « *il est créé une taxe rémunératoire pour service rendu dans l'identification des animaux faisant l'objet de transactions. La taxe est payée à part égale par l'acheteur et le vendeur.* » Elle est de 500 FCFA pour les gros ruminants (asins, bovins, camelins), et 200 FCFA pour les petits ruminants (caprins et ovins). Elle est perçue en collaboration avec les intermédiaires du marché. Même si l'on a pensé que l'implantation d'un marché à bétail sur un espace clôturé pouvait faciliter le contrôle sur les entrées et les sorties d'animaux, cela ne s'est pas confirmé dans le cas du marché à bétail de Sakabal (Roumbou), qui dispose d'un enclos construit par le projet PROZOPAS. Le niveau de recettes sur ce marché est le même que sur les marchés de même catégorie non clôturés dans le département.

Au total, les gisements fiscaux des communes sont très différents. Il apparaît que les différences se situent au niveau de la mobilisation des recettes des marchés. Certaines disposent de marchés alors que d'autres n'en ont pas. Le niveau de mobilisation de la taxe municipale est partout faible.

Parmi les mesures prises par les communes, on peut citer la création de marchés par les communes qui en sont dépourvues comme Azagor et Birni'n Lallé, l'aménagement des marchés et des aires d'abattage par la commune de Dakoro, le changement des percepteurs par toutes les communes.

Les communes n'ont pas innové dans la collecte de la taxe municipale. Elles ont recours aux forces de sécurité comme par le passé, ce qui veut dire qu'il n'y a pas une mobilisation citoyenne en faveur des communes.

Les changements des percepteurs n'ont pas donné des résultats satisfaisants, ce qui se traduit par une certaine résignation des maires.

2.2. Les réalisations des conseils municipaux

Les investissements programmés ne sont qu'exceptionnellement réalisés.

La commune rurale d'Azagor a « ...programmé la construction cette année d'une fourrière communale. Mais pour le moment, nous n'avons rien réalisé par manque de moyens financiers. Notre commune est petite, nous n'avons pas de marché, on ne peut pas avoir de l'argent pour faire des réalisations. » (un conseiller de la CR d'Azagor).

Toutes les communes rurales sont dans cette situation. Elles ne font que des interventions ponctuelles pour la prise en charge des examens du CFEPD.

Les seules réalisations ont été observées dans la commune urbaine de Dakoro. En 24 mois de gestion :

« Nous avons réalisé les investissements suivants :

- Construction d'une fourrière en matériaux définitifs de plus de 800m³,
- Réhabilitation du marché par la construction de caniveaux
- Réhabilitation de la radio de la Présidence au niveau de la préfecture
- Réhabilitation de trois classes (Majéma, Adalak et Gidan Goga)
- Achat de charrettes asines remise aux chefs de quartiers qui ont à leur tour responsabiliser des personnes dans le cadre de l'assainissement de la ville.
- Achat de pesticides d'une valeur de 1.500.000 FCFA pour le service d'agriculture.
- Prise en charge des factures d'eau du CSI de Dakoro.
- Achat de vaccins contre la rage pour l'hôpital de district.

Prise en charge des frais médicaux des indigents (frais de soins d'hospitalisation, d'évacuation etc.)

Organisation et prise en charge du carburant et perdiem des éléments de la gendarmerie et du FNIS dans le cadre de la prévention des conflits éleveurs agriculteurs et conflits autour des ressources naturelles.

Réparation du véhicule de la COFO. » (SG de Dakoro)

En plus, « La commune a loué un engin lourd pour faire le remblayage des ravins dans la ville de Dakoro. Nous ne faisons pas l'évacuation des ordures solides, car ici à Dakoro nous avons besoin de ces ordures pour remblayer les multiples ravins qui sont dans les rues de la ville. Pour les latrines, nous avons fait une étude d'un projet avec OXFAM-Grande Bretagne, ils ont promis nous financer un projet de construction des latrines familiales.

Maintenant il y a une ONG allemande, qui est en train de financer la reconstruction des habitations des gens, qui sont tombées lors des dernières pluies. » (SG de la commune)

Les investissements réalisés dans les communes sont le fait des projets et ONG de développement.

2.3. Les réalisations des projets et programmes dans les différentes communes

Plusieurs projets interviennent dans les communes qui composent notre site de recherche. Ces projets et programme ont réalisé divers investissements.

AzagorCare, PAC, le CEB, le PASEL, le PROXEL, etc. y interviennent. Le Programme d'Actions Communautaires est présent dans deux (2) grappes de 12 villages chacune.

« Nous leur avons demandé pourquoi ils ne nous financent pas comme à Soly et Goula ? Ils nous ont dit « nous ne pouvons pas vous construire de siège et financer le PDC comme à Goula et Soly, parce qu'ici nous n'intervenons pas sur toute l'étendue de la commune ». Mais prochainement en 2007, ils pensent s'installer sur toute l'étendue de la commune, ainsi ils pourront faire de gros investissement comme à Soly et Goula. » (adjoint au maire d'Azagor)

Ce programme a mis en place une banque céréalière.

Dans ce cadre « Ils (le PAC) nous ont donné un stock de 400 sacs de 100 kg pour constituer une banque communautaire, ils ont formé les membres du COGES de la BC et enfin ils ont donné du « *habanaye* » aux femmes, trois brebis et un mouton géniteur. C'est tout ce que je connais. » (adjoint au maire d'Azagor)

Une ONG locale « Contribution à l'Education de base », avec l'appui du LWR « *a alphabétisé des femmes et elle a aussi donné des brebis aux femmes dans les zones où PAC n'a pas intervenu.* » (adjoint au maire d'Azagor)

Care, avec son premier projet NER 74 (amélioration des conditions de vie des ménages), n'est pas intervenu dans la commune d'Azagor.

« Mais le nouveau projet qu'ils appellent PARDESA a choisi notre commune comme zone d'intervention. Ils ont prévu faire des banques céréalières dans la commune. Plusieurs villages concernés par ces banques céréalières ont déjà commencé à confectionner des briques pour la construction des locaux des dites banques céréalières. » (adjoint au maire d'Azagor)

PROXEL a hérité des banques céréalières construites par le PROZOPAS.

« Si PROXEL n'était pas arrivé, ces BC allaient déjà disparaître. Puis ils nous ont formé un agent para vétérinaire qui est à Azagor même et qui vaccine tous les animaux de la commune. » (conseiller d'Azagor)

Pendant la crise alimentaire 2004-5, une ONG humanitaire d'urgence de droit britannique s'est installée à Dakoro. Il s'agit d'OXFAM GB. Après la crise alimentaire, cette ONG était restée jusqu'en février 2007 pour faire des activités de développement. C'est à ce titre que :

« ..Cette ONG nous a fait du food for work, ils nous ont fait construire des pare feux. Puis ils nous donnent des chèques qu'on échange contre la nourriture chez des commerçants qu'ils ont choisi. » (adjoint au maire d'Azagor)

Et enfin le PASEL a construit une case de santé et formé deux agents de santé communautaires à l'ENSP de Zinder.

« Ils ont introduit le nouveau type d'élevage moderne. Ils ont pris les gens pour les envoyer en formation au Burkina Faso où ils ont appris à faire la coupe et le stockage du foin. » (le chef de groupement KelGress)

Birni'n Lallé

Le PAC a construit une banque d'intrants agricoles, une banque céréalière, une pépinière villageoise, et il fait aussi de l'embouche dans les villages de la grappe.

« Le PAC, nous a construit un « mangaza » (magasin), puis ils ont acheté du mil 500 sacs pour mettre dans le magasin. Il nous a ensuite construit un autre « banki'n magani gona » (banque d'intrants agricoles). (ODB)

« Avant de commencer, ils nous ont rassemblé ici, les représentants de dix villages, pour faire ce qu'ils ont appelé « grappe ». De chaque village, trois personnes étaient venues. Nous avons fait des « rajejeniya » (ententes) et ils nous ont dit qu'ils vont commencer par Birni'n Lallé et que chaque année ils vont construire une BC dans un autre village de la grappe. Ensuite ils ont créé un comité de développement de la grappe. Le président de ce comité est I. K., le vice président est D. D. F. et le secrétaire H. L. Pour la banque céréalière, ils ont aussi fait un comité. Le Président c'est I. A. et son adjoint I. H. Pour la banque d'intrants agricoles M. labo et S. et M. B. »

Le PROXEL « nous a donné des « tumaki » (brebis), chaque femme a eu trois brebis et un « rago » (mouton) géniteur. Ils ont dit que c'est le « habanaye ». A la fin de chaque année, après deux mises bas, la femme remet à une autre. » (ODB, Birni'n Lallé).

Même chose avec l'ONG Contribution à l'Education de Base.

Cette ONG « nous a donné des chèvres, chaque femme a reçu trois chèvres et un bouc. Mais je ne sais pas si c'est gratuit, c'est crédit, ou bien c'est du « habanaye ». » (ODB)

Care :

« L'ONG CEB a créé des banques céréalières et apporté des vivres dans toutes ces communautés d'intervention. Elle a donné des fournitures scolaires. Quant au projet CARE, il a fait des banques céréalière dans la partie Est de la commune, il a mis en place et formé les membres de la commission foncière communale et les conseillers sur la décentralisation, l'élaboration des projets etc., et enfin ils ont des activités en voie d'exécution. (COFOCOM), ils ont formé les conseillers » (directeur d'école)

Dakoro

« Le PAC a intervenu dans la zone de Intouila pour la création d'une gommerie (régénération naturelle). World vision a fait la distribution de vivres (huile et unimix dans le cadre de la lutte contre la malnutrition infantile). Care Maradi NER 075 a créé deux écoles communautaires, dont une à Adalak et à Zangon Issidaye. Proxel a installé une radio communautaire à Dakoro etc. »

3. Les communes, la préfecture et les services techniques

Parmi les acteurs avec lesquels et face auxquels les communes doivent se construire, il y a les représentants de l'Etat. En l'absence d'une politique opérationnelle de déconcentration, l'administration locale tente de construire de nouveaux rapports avec les communes et les projets.

3.1. Le préfet et les communes: entre injonctions et affinités

Le préfet, représentant du gouvernement, assure la tutelle des communes. Il est chargé de veiller à la sécurité et au respect des lois et règlements de la République. Il exerce un contrôle a posteriori sur les budgets des communes pour qu'ils soient conformes à la loi des finances. Les représentants de l'Etat, « *le gouverneur de la région, le préfet, et le sous-préfet assurent le contrôle de la légalité des actes qui sont transmis respectivement par les présidents des conseils régional, départemental et municipal. Ils ont le pouvoir d'en demander les retraits ou les modifications. Au cas où il n'est pas fait droit à leur demande, ils peuvent saisir les juridictions compétentes* » (article 135 de la loi n°2002-12.).

C'est le seul véritable lien entre le préfet et les conseils municipaux. Il faut dire qu'avec la décentralisation, les anciens cadres de concertation (COTEDEP, COTEAR), structures de la Société de développement sous le régime du parti unique MNSD, ont disparu. Le préfet est du MNSD et sur les 5 communes que nous « observons », 4 sont dirigées par des maires du MNSD, ce qui explique que les relations sont relativement bonnes.

Cela n'empêche pas des frictions autour notamment du paiement des salaires des auxiliaires que l'arrondissement a légué aux communes. Ces dernières vivent cette situation comme une contrainte anormale et rechignent à verser les salaires à des agents qui ne travaillent pas pour elles.

L'utilisation des fonds des communes pour assurer la sécurité est aussi une source de conflits avec la préfecture. Par ailleurs, certains maires soupçonnent des irrégularités dans les bilans budgétaires faits par les services financiers et comptables de la préfecture.

Le préfet est président de la commission foncière départementale (COFODEP), du comité sous régional de prévention et de gestion des crises alimentaires (CSR/PGCA), et du comité départemental du Programme spécial du président de la république (PSP).

La COFODEP et le CSR/PGCA regroupent les anciens acteurs de l'arène locale à savoir les chefs traditionnels, les services techniques et la société civile. Les communes ne sont toujours pas au plan institutionnel associées.

La commission foncière a commencé, grâce au projet Care/PARDESA, à installer les commissions foncières communales. Nous avons assisté à la mise en place de celle de Birni'n Lallé (cf.infra).

Le comité du PSP fait des propositions sur la base des besoins des communes en infrastructures mais les critères utilisés au niveau national pour l'attribution échappent à tout le monde. Selon les maires et les chefs des services techniques, ce sont les clients politiques qui reçoivent les infrastructures sans respect des cartes sanitaire et scolaire du département.

3.2. Les services techniques et l'appui conseil: faiblesse et résignation

Les communes sont des démembrements de l'Etat qui leur a cédé une partie de ses compétences. Ce dernier conserve toujours un « droit de regard » sur les activités entreprises

par les communes en mettant à leur disposition l'expertise technique nécessaire et en voulant s'assurer de la qualité des services conformément aux dispositions en vigueur. On note l'arrivée des appelés du service civique et des contractuels pour étoffer le personnel technique existant. Mais la logistique reste faible.

Les services techniques interviennent à la demande des communes par l'intermédiaire du préfet qui autorise les prestations. Les services techniques passent des contrats avec les communes.

Mais les interventions sont rares parce que les communes préfèrent exécuter elles-mêmes les fiches d'opération ; de plus, la faiblesse des budgets d'investissements ne favorise pas la mobilisation des services techniques. Certains agents se disent fatigués d'élaborer chaque année des fiches qui restent sans suite.

Les agents sont au chef lieu du département alors qu'au niveau des communes, les effectifs sont faibles.

Les services les plus rencontrés dans les chefs lieux des communes ou dans les grosses agglomérations sont : l'éducation de base I, l'alphabétisation, la santé, l'agriculture et l'élevage.

3.2.1. L'éducation

Un secteur pédagogique a été créé avec comme siège Birni'n Lallé. Le secteur pédagogique est un regroupement d'écoles sous la coupe d'un conseiller pédagogique, qui a la charge d'assurer l'encadrement pédagogique.

« Normalement au niveau d'un secteur pédagogique il doit avoir au plus 70 écoles, 144 enseignants par conseiller. Au niveau de Dakoro normalement il devait avoir six conseillers pédagogiques, alors que nous ne sommes que trois. Le secteur pédagogique n'existe que sur papier, le conseiller pédagogique n'est pas résident. Il vit à Dakoro. Jusqu'à présent le secteur pédagogique ne dispose pas de ses propres locaux. Il est logé dans une classe que le directeur de l'école a mis à leur disposition. La mairie leur a emprunté un bureau et une chaise. Le secrétaire est seul sur les lieux, sans activités ni papiers ni stylos. Il passe son temps à poirotter tantôt à l'école tantôt à la mairie, et parfois à la case de santé. Le conseiller pédagogique ne vient que pendant les CAPED» (un enseignant du secteur pédagogique)

La construction de bureaux, d'une salle de réunion et du domicile du conseiller pédagogique est prévue par le Projet de développement décennal de l'éducation (PDDE). Mais les difficultés survenues avec l'affaire MEBA, ont freiné la construction. C'est pourquoi le conseiller pédagogique réside à Dakoro.

« Lorsqu'il y a des CAPED, nous, nous rendons là-bas (à Birni'n Lallé). Cette année, il y a eu une réunion des directeurs d'écoles de Birni'n Lallé » (le chef du secteur pédagogique de Birni'n Lallé)

Selon le conseiller pédagogique, « le secteur pédagogique de Birni'n Lallé comprend en 2006, 82 écoles avec 122 enseignants sans compter les titulaires. En 2005, ils étaient 160. Le secteur pédagogique de Birni'n Lallé comprend une partie du canton de Kornaka, le canton de Birni'n Lallé et la zone restante ».

En 2006, il y a eu sept sessions du CAPED d'une journée chacune.

Les relations avec les communes sont bonnes.

«...Nous avons des relations de travail avec les communes et lors de la réunion des directeurs d'écoles de Birni'n Lallé, le maire est venu donner de sages conseils aux enseignants. (...) Les autorités communales des différents conseils municipaux qui composent le secteur pédagogique de Birni'n Lallé ne nous ont jamais invité à leurs

réunions du conseil. Ils ne nous ont jamais aussi contacté pour élaborer les fiches d'opérations. Nous ne savons pas qui les élabore pour eux.» (le chef du secteur pédagogique de Birni'n Lallé)

Selon toujours le chef du secteur pédagogique « les communes doivent sensibiliser les populations pour qu'elles s'engagent dans la construction des cases en paillotes au niveau de certains villages »

L'école de Birni'n Lallé a été créée en 1960 mais elle ne dispose que de quatre classes dont trois fonctionnent et une a été mise à la disposition du secteur pédagogique pour servir de bureau. Elle comporte trois enseignants, tous instituteurs adjoints, un titulaire, le directeur, et deux contractuels de l'éducation. Le problème est que les élèves ne fréquentent pas régulièrement l'école. Il y a une atmosphère d'hostilité à l'école.

« Pour une école qui date de 1960, il y a trois ou quatre élèves qui sont devenus fonctionnaires dont I.M. qui est à l'INRAN, L.K. à l'UNICEF, M.A. qui est gendarme et D.K. qui est enseignant à la retraite. Les enfants vont à l'école jusqu'en classe de 4^{ème} et ils abandonnent. A l'heure actuelle sur douze élèves qui étaient au CEG de Dakoro, seulement un seul est resté, il est en classe de 5^{ème}. Tous les autres onze n'ont pas été renvoyés. Ils ont abandonné seulement au vu et au su de leurs parents. » (directeur de l'école)

3.2.2. La santé

Sur les cinq communes deux ne disposent pas pour le moment de CSI. Les soins dans les communes sont dispensés dans des cases de santé communautaires tenues par des agents de santé communautaire (ASC).

« En tant que chef lieu du canton et de la commune Birni'n Lallé doit être doté de CSI, mais malheureusement il n'en possède pas. Nous disposons seulement d'un réseau de six cases de santé dont une à Birni'n Lallé, Tawariya, Sarkin Gobir, Dan Gao, Kondala, et Biché. » (le maire de Birni'n Lallé)

3.2.3. Le service de l'agriculture

Le canton de Birni'n Lallé dispose d'un district agricole. Le chef de district réside à Dakoro, parce qu'il n'y a pas « *de local pour le chef de district* ». Le chef de district agricole de Birni'n Lallé couvre les communes d'Azaghor, de Birni'n Lallé, Dakoro, Korahane, Roumbou, Goula et Soly Tagris.

Les activités du district agricole se passent surtout pendant la campagne agricole. Elles se résument au suivi permanent de la campagne, (suivi de l'évolution des cultures, de la pression parasitaire, des zones de vulnérabilité, etc.), à la vulgarisation de nouvelles techniques agricoles ou intrants, à l'organisation des producteurs et enfin à la production des statistiques.

Au niveau du district agricole de Birni'n Lallé, il y a un seul agent, comme nous l'avons dit plus haut, et c'est à lui qu'incombe tout le travail. Il couvre les cinq communes du canton de Birni'n Lallé et celles de Bader-Goula et Soly-Tagriss.

« Je couvre les cantons de Birni'n Lallé, Bader-Goula, Solly-Tagriss. C'est très épuisant. Tous les dix jours il me faut faire le tour pour présenter la situation décadaire. Je passe par Korahane, Intouilla, Maikoulaké, Oly. Puis je fais Akka, de Akka je vais à Nahaoua, puis je remonte sur Iyahi dans le canton de Soly-Tagriss, je vais à Soly puis à Tagriss. De Tagriss je fais Maiguémé et à partir de Maiguémé je redescends par Daourawa Ladidi, Guidan Koura, Rabo de là je passe par Koyni (Goula) et je fais Bataré, Farara, Birnin Lallé, Jani, Dan Binta et je reviens à Dakoro » (chef du district agricole de Birni'n Lallé)

Le chef du district dispose d'une moto pour ses déplacements :

«...Elle tombe régulièrement en panne. Je suis obligé de mettre mes moyens pour la réparer. Ce n'est pas obligé, mais comme c'est ma zone d'intervention et que la moto est à ma disposition tout le temps, je me trouve obligé de la réparer. » (chef du district agricole de Birni'n Lallé)

Le district agricole de Birni'n Lallé n'a aucune relation directe avec la préfecture. Il travaille essentiellement avec la DDDA. A partir de la fin de la crise alimentaire de 2005, il a commencé à travailler avec les communes. Avant cette date les liens avec les communes se résumaient à la détermination des villages déficitaires.

« C'est à partir de cette année (2006), que nous allons commencer à les (les maires) intégrer dans le processus de détermination des villages déficitaires... Jusqu'à aujourd'hui la liste des villages déficitaires était dressée par canton, mais à partir de cette année on fera tout pour que des correspondances soient envoyées aux différents maires pour qu'ils nous fassent parvenir la listes des villages déficitaires de leurs communes respectives. » (le DDDA de Dakoro)

« Pour l'instant, nos seules relations avec les conseils municipaux, c'est lorsqu'il y a une activité à mener, nous les impliquons, nous les informons. Quand il y a une formation c'est à eux de faire la liste des villages à risque. C'est à eux aussi de diriger l'ouverture de la formation. » (chef du district agricole de Birni'n Lallé)

La préparation et la transmission des fiches d'opérations aux différents conseils municipaux pour adoption ainsi que le suivi de leur exécution sont gérés par les directions départementales du développement agricole et du développement communautaire. Le chef de district agricole est apparemment en marge de cette activité.

«... Pour ce qui est des fiches d'opérations, présentement je ne sais pas si les communes en ont adoptées. Pour ce qui est de la mise en œuvre de ces fiches d'opérations, tout ce que je connais, c'est seulement la commune urbaine de Dakoro qui a contribué en carburant pour faire des prospections en cas de déclaration. Normalement s'il y a des déclarations, c'est à la commune de contribuer en carburant pour que je puisse faire la prospection. C'est seulement la commune urbaine de Dakoro qui a participé pour le moment. » (chef du district agricole de Birni'n Lallé)

3.2.4. La commission foncière départementale

Elle fait partie des rares services fonctionnels, en raison du dynamisme du Secrétariat Permanent du Code Rural (SPCR), dont elle est un démembrement et de l'appui de plusieurs projets intervenant dans le domaine du foncier. Depuis 2006, le SPCR s'attèle à la mise en place des commissions foncières communales (COFOCOM). Dans le département de Dakoro, le projet CARE/PARDESA a prévu la mise des COFOCOM dans les communes où il intervient.

Observation : Installation d'une commission foncière communale à Birni'n Lallé

La cérémonie d'installation de la COFOCOM de Birni'n Lallé a eu lieu le xxx

A la table de séance étaient présent : le préfet du département qui présidait la cérémonie, le chef du projet PARDESA, et le secrétaire permanent de la COFODEP. A leur côté il faut noter la présence du chef de canton de Goula, le vice maire de Birni'n Lallé, un conseiller de Korahane représentant le chef de groupement Sarki'n Raffi, et le petit frère du chef de canton de Birn'in Lallé.

Le vice maire de Birni'n Lallé a prononcé le discours de bienvenue, puis il a passé à la lecture de l'arrêté portant nomination des membres de la COFOCOM.

Dans son discours d'ouverture le préfet a fait un rappel des textes du code rural

Pour mettre en place le bureau de la commission foncière communale, la

commune a été divisée en trois grappes de villages (Birnin Lallé, Kondala, Kakalé). Chaque village a envoyé trois délégués au chef lieu de la grappe. Une AG a été organisée dans chaque grappe pour désigner trois délégués. Puis une autre AG a été organisée au chef lieu de la commune pour désigner les trois membres de la COFOCOM. Ces trois membres sont : un représentant des « *kumjiya manoma* » (associations de agriculteurs), un représentant des « *kumjiya ma kiyaya* » (association d'éleveurs) et une représentante des « *kumjiya mata* » (groupements féminins).

Le COFOCOM de Birnin Lallé comprend 8 membres :

le Président qui est le maire de la commune

le secrétaire permanent.

le chef de canton ou son représentant

un représentant des groupements des producteurs agricoles

un représentant des groupements d'éleveurs

une représentante des groupements féminins

un conseiller municipal représentant la majorité

un conseiller municipal représentant l'opposition

L'élection du secrétaire permanent de la COFOCOM a eu lieu le xx à Birnin Lallé. Etaient présents douze des treize conseillers municipaux. Le conseiller A. K. résidant à Niamey était comme d'habitude absent. Il y avait trois candidats en lice : D. K. conseiller municipal de la liste du PNDS, originaire du chef lieu de la commune, enseignant à la retraite, SG de la section du PNDS de Dakoro. A.K. conseiller municipal de la liste du PNDS, originaire de Kondala, village important situé à l'Est de Birnin Lallé, enseignant contractuel, président du district du PNDS de son village. Et enfin BM., frère du chef de canton, membre influent du MNSD. Il l'a lui-même implanté dans la partie Sud du canton, et l'anime actuellement. Il travaille comme manœuvre au centre de rééducation de Dakoro.

Le vote a eu lieu à bulletin secret. Après le dépouillement les voix suivantes ont été obtenues par les différents candidats :

B M -3 voix

DK- 3 voix

AK- 6 voix.

Ainsi AK est élu secrétaire permanent de la COFOCOM de Birnin Lallé. Un procès verbal a été établi par l'adjoint du maire et envoyé au préfet.

AK dit que plus de six mois sont passés et il n'est pas en possession de son arrêté de nomination : « *Chaque fois que je vois le maire, il me dit que c'est l'adjoint qui doit me faire mon arrêté. Et quand je vais chez l'adjoint, il me dit que c'est le maire qui doit faire l'arrêté. Hier seulement, j'ai réussi à les confronter et ils m'ont dit de venir le lundi pour en finir avec* ».

Par ce comportement, l'exécutif municipal affiche sa désapprobation des résultats des élections. Il faut rappeler que le maire est un notable de la cour du chef de canton et, probablement, il a soutenu la candidature du frère de ce dernier.

4. Les projets et associations dans le nouveau contexte

Les projets et associations assuraient l'essentiel de l'activité de développement avant la mise en place des communes. Ils ont été invités par l'Etat à s'adapter au nouveau contexte institutionnel en accompagnant la décentralisation.

4.1. Les projets et ONG de développement : du communautaire au communal

On peut distinguer les nouveaux projets ayant une composante « Appui à la décentralisation », et les anciens projets qui opèrent des réajustements pour prendre en compte les communes.

Dans la première catégorie, on a principalement le projet CARE/PARDESA qui a démarré en 2006. Le projet PAC appuie la décentralisation, mais nos communes ne sont pas dans l'échantillon concerné par ce volet. Il appuie plutôt des communautés dans les communes de Dakoro et Azagor. Le projet PASEL s'est orienté vers la prise en compte des communes mais au début de 2007.

Revenons au projet PARDESA (Partenariat pour la décentralisation et la sécurité alimentaire durable dans le département de Dakoro). Son objectif est l'amélioration des conditions de vie des ménages par le renforcement de leurs capacités individuelles et institutionnelles à assurer leur sécurité alimentaire, et un accès plus équitable aux ressources naturelles dont ils dépendent. De façon spécifique, il vise à ce que d'ici 2008 les acteurs d'au moins 4 communes du département de Dakoro aient développé des capacités individuelles et institutionnelles pour faire face durablement à l'insécurité alimentaire dans le nouveau contexte de la décentralisation.

Le projet intervient dans 3 communes de notre site : Birni'n Lallé, Korahane et Azagor.

Le projet s'appuie sur les communes pour la réalisation de ses activités. Ainsi le PARDESA se propose d'appuyer l'installation des commissions foncières communales dans les 3 communes, et la mise en place d'observatoires de la décentralisation. Ces observatoires veulent être des cadres de concertation entre les différents acteurs de la commune. M. Moha, assistant de recherche de cette étude, a participé en tant que personne ressource à l'installation de celui de la commune de Goula.

Les anciens projets comme le PROXEL et l'ONG CEB se réajustent en prenant en compte l'échelle communale. Ils mettent en place des réseaux communaux dans le domaine des banques céréalières. Le projet PROXEL a mis en place un réseau des agents paravétérinaires dans le cadre de la privatisation de la santé animale. Dans le contrat qui lie le vétérinaire agréé, l'Etat et le projet, il est prévu que les collectivités prennent en charge une partie des frais liés à ses prestations. Les communes versent donc de l'argent au vétérinaire.

4.2. Les associations locales : regroupement, et « faire faire »

Le monde associatif de Dakoro s'agrandit avec de nouvelles ONG et associations et surtout de nouveaux collectifs. Des ONG ont fait leur apparition comme HIMMA qui regroupe d'anciens animateurs de Care. On note surtout la création d'un collectif dénommé le RADDO qui regroupe les associations et ONG de la zone agricole. C'est une réaction au collectif CAPONG qui fédère les associations pastorales.

Le développement de la pratique du « faire faire » au sein des projets et ONG a ouvert un nouvel espace d'activités pour les associations et ONG locales. On peut citer les partenariats suivants :

- le PASEL avec le CAPONG,
- le SECAN/PROXEL avec le CAPONG et le RADDO,
- Care/PARDESA avec HIMMA, AREN et Timidria.

Les associations assurent l'encadrement et le suivi des activités au niveau des communautés. La crise alimentaire de 2005 a eu comme effet un développement de l'activité « sécurité alimentaire » à travers les banques céréalières et le *habanaaye* (dons d'animaux à des groupements féminins).

Les associations sont aussi actives dans les formations.

Mais les projets se méfient des associations comme en témoignent ces propos d'un agent de projet :

« Les animateurs des ONG et associations sont des militants actifs de partis politiques, c'est pourquoi nous devons faire attention pour ne pas faire le jeu de quelqu'un. Nous avons privilégié toujours travailler avec des collectifs que de le faire avec des associations ».

5. Les représentations des citoyens sur la commune

Dans cette partie, nous livrerons des propos d'acteurs sur le rôle du conseiller, et les attentes des populations.

5.1. Le rôle du conseiller :

« *Shi consannye, ailki'n shi dayawa ne* » (lui, le conseiller, son rôle est multiple).

Les discours des élus et citoyens que nous rencontrés font ressortir plusieurs figures du conseiller municipal : le représentant, l'animateur, l'informateur, le consultant, l'intermédiaire, l'éclaireur, le promoteur de la citoyenneté, le conciliateur, le protecteur des champs et des droits humains, le perceuteur des taxes et impôts, et enfin le développeur.

Le rôle du conseiller municipal est d'abord lié au mode de désignation. Il est d'abord une personne qui est choisie par son village ou un groupe de villages lors des élections. Il est leur « *wakili* » (représentant) au niveau « *karama hukuma* » (petite administration).

Selon I.B., ancien président du RDP, il est le représentant de la population qui l'a élu auprès de l'administration communale. Il doit servir d'interface entre les deux : la commune et la population. Ce rôle de *wakili* fait en sorte que le conseiller devienne de « *idanu mutane karkara* » (les yeux de la population du terroir) ; ce qu'il a entendu ou vu aux réunions et au « *bariki* » (bureau), il doit le restituer à ses électeurs (un militant du MNSD de Birnin Lallé).

Le conseiller doit non seulement être les « yeux » de ses électeurs, mais aussi et surtout la voix de ces derniers.

« Lorsqu'il y a une information, le conseiller doit venir ici, nous réunir pour nous dire « voilà ce qu'on souhaite de nous, voilà ce qu'on lui a dit de nous transmettre et c'est ce qu'ils sont en train de faire. » (LW, président communal du RSD).

Il doit être un animateur, il doit aller vers la population, lui parler de la vie communale.

« Le travail du conseiller est aussi d'être le « *wayada kan al'uma na ciki'n karkara* » (éclairer la tête des gens du terroir) ; au niveau de la mairie, il doit faire du « *shawara* » (consultation) avec la population, avant d'aller en session. C'est tout ce que je connais comme rôle du conseiller » (président du MNSD Nassara).

« Nous attirons l'attention des gens sur le fait qu'on a fait maintenant des *yanki yanki* (découpage), aucune zone ne va travailler pour développer une autre zone. Et il faut payer l'impôt, c'est avec cet argent que la commune va faire des réalisations. Dès qu'il est temps par exemple pendant le *kaka*, (saison des récoltes) nous expliquons aux chefs de villages de ne pas faire que leurs villages restent derrière. Et ils nous écoutent, ils payent l'impôt. Maintenant, on nous a donné les rôles, c'est maintenant qu'on paye l'impôt. » (un conseiller de la CR d'Azaghor).

Pendant le *damana* (l'hivernage) et le *kaka* (les récoltes), les conseillers prennent des mesures pour protéger les cultures et les récoltes.

Quand ils voient un éleveur ou même un agriculteur mettre ses animaux dans un champ avant la date de *sakin gonaki* (libération des champs), ils « demandent à celui-ci d'arrêter pour éviter qu'un autre fasse la même chose ». Dans certaines communes quand il y a un conflit, ils conseillent les deux parties et « elles nous comprennent pour suivre ce qu'on leur a dit » (un conseiller de la commune de Korahane).

Les conseillers participent à la perception des taxes et impôts.

« Par exemple, moi, on m'a donné la perception de la patente dans la commune »
(un conseiller de la commune de Roubou).

5.2. Le rôle du maire

« Le rôle du maire est vaste, parce que la mairie doit s'occuper de la gestion du patrimoine de la commune, et répondre aux besoins des populations pour lesquelles elle est là, dans tous les domaines. Quand je dis dans tous les domaines, il faudra savoir qu'il y a les priorités parce qu'elle ne peut pas répondre à toutes les doléances. » (Illa Bassa, ancien président du RDP)

« Le travail de la commune, c'est que tout ce qu'on doit faire dans la commune on doit rassembler les conseillers pour le leur dire. Mais ici, chez nous, on ne nous rassemble pas. Ils vont entre eux, les trois personnes qui ont été à l'école, décider de tout et faire du « *minafici* » (malhonnêteté). Quand il y a un problème dans la commune, la mairie doit prendre dans l'argent de la commune pour aller résoudre ce problème. Mais moi je n'ai pas vu le problème qu'ils ont réglé ou le travail qu'ils ont fait pour la commune. Par exemple, j'ai créé un marché dans notre village. Au lieu que c'est la commune qui doit m'aider, ils m'ont dit de donner à la mairie 10.000 FCFA et au chef de canton la même somme, donc 20.000 FCFA. Je sais que ce n'est pas normal et qu'il doivent m'aider puisque c'est dans l'intérêt de toute la commune et non mon propre intérêt, mais j'ai donné pour voir leurs réactions et ils ont pris. Nous sommes deux conseillers à créer des marchés, le conseiller de Zougaou et moi. Nous avons même été félicités. » (un conseiller du RSD)

« Q : Et le maire ?

R : Il s'occupe de toute la commune dans sa globalité. En cas de problème entre les administrés, il fait le « *sasantawa* » (la conciliation). Il écoute les problèmes des administrés, il fait appeler aux ONG et projets pour qu'ils viennent travailler dans sa commune.

Q : Quel travail vous avez vu votre maire faire ?

R : Ici, ils font le « *amsa lanho* » (le recouvrement d'impôt), la mairie surveille les champs pendant le *kaka* pour éviter que les animaux éleveurs mangent les champs de paysans. Ils vont chercher l'aide des ONG et projets et enfin ils font le « *sasanta mutané* » la conciliation. C'est tout ce que je les ai vu faire. » (le président communal du MNSD-NASSARA)

« Q : Est-ce qu'il fait le travail de conseiller ?

R : J'ai voulu que le travail que le « *karamin mer* » (le petit maire) fait dans la « *komin* » (commune), j'ai voulu qu'il soit appuyé par des conseillers, mais ce n'est pas le cas.

Q : Quel travail « *karamin mer* » (le petit maire) est il en train de faire ?

R : Comme maintenant c'est le « *kaka* » (période de récolte), les Peuls voulaient manger nos champs. Il s'est levé pour protéger nos champs. Il a beaucoup travaillé pour protéger nos champs. Il est parti prendre des « *soji* » (militaires) pour les chasser et dire d'attendre jusqu'au moment du « *sakki* » (libération des champs), puisque c'est le « *gomnati* » (gouvernement) qui arrête la date de la libération des champs pour les agriculteurs. » (LW, président communal du RSD)

« Q : En quoi consiste encore le travail du maire ?

R : le travail du maire, quand le moment de prendre l'impôt est arrivé, il va pour faire le recouvrement. Pendant le « *kaka* » (période de récolte), il fait la patente.

Q : Quoi encore ?

R : C'est tout le travail du maire que je connais. » (LW, président communal du RSD)

5.3. Le rôle de la commune :

« Q : Qu'est ce que la population attend de la commune ?

R : En tout cas les populations attendent beaucoup de ces nouvelles communes. Il y a même celles qui ont commencé à se décourager. Parce que leurs attentes semblent ne pas être fructueuses.

Q : Pourquoi ?

R : Je pense que c'est parce que nos communes n'ont aucun moyen pour répondre aux attentes des populations.

Q : Pourquoi il n'y a pas de moyens ?

R : C'est-à-dire qu'on les a créées pêle-mêle, par sentiment. Moi je figure parmi ceux qui le disent. A partir du moment où l'Etat même ne peut pas faire face aux problèmes de ces communes créées pêle-mêle, comme voulez vous que ces jeunes communes arrivent à le faire ? Puis dès au départ les populations n'ont pas pris les choses au sérieux, surtout dans le choix des personnes qui doivent les représenter. Les gens ont banalisé ça et maintenant ils vivent la réalité, elles ont reconnu leur tort, leurs erreurs. Vous savez pour toute chose il faut des hommes corrects, honnêtes, et sages. Et c'est ça aujourd'hui l'entrave de beaucoup de nos communes, parce qu'on a placé des hommes qu'il ne fallait pas placer. » (I. B. ancien président du RDP)

« Maintenant, chacun a son « *yanki* » (zone), « *kowa ya guiyara guida nai da kainai* » (chacun n'a qu'à arranger sa maison lui-même), si vous arrangez ou vous gêtez, c'est pour vous. » (Aman Baraou, un conseiller de la CR d'Azaghor)

5.4. Le rôle « *maigari* » (chef du village) :

« Le travail de « *maigari* » est complexe, il regroupe un certain nombre d'obligations. Premièrement, quand les étrangers viennent dans le village, s'ils viennent du « *bariki* » (administration) ou bien ce sont des « *matafa* » (des passants), on leur dit d'aller chez le « *maigari* » (chef du village). Deuxièmement, quand la période de « *kaka* » (récoltes) arrive, l'administration lui envoie les bulletins d'impôt. Le « *maigari* » perçoit le « *lanho* » (l'impôt) auprès de ses « *talakawa* » (administrés) pour aller le verser au « *muché kudi* » (le receveur municipal). Puis quand l'administration cherche le « *maigari* », il va s'y rendre pour savoir de quoi il s'agit. Ensuite lorsqu'on vient dans le village et qu'on cherche la population et que dans le village il n'y a pas de « *en kira* » (crieurs publics), c'est le « *maigari* » qui fait de porte en porte pour rassembler les gens. Une autre fonction du « *maigari* », c'est lorsqu'on envoie une convocation à un « *talaka* » (administré), le « *maigari* » va la remettre à ce dernier pour lui dire « voilà où on te cherche et pourquoi ». Parfois le « *maigari* » fait de la conciliation en cas de conflits entre ses administrés. Par exemple lorsqu'un animal d'un de tes administrés a fait des dégâts dans le champ d'un autre administré, tu essaie de le régler à l'amiable, généralement nous ne trouvons pas de problèmes à ce niveau. Quand tu fais tout pour les réconcilier et qu'ils refusent, le chef de village les conduit chez le « *sarki* » (chef de canton). S'il les amène chez le chef de canton et que ce dernier n'arrive pas à les réconcilier, le « *sarki* » leur dit d'aller à la gendarmerie ou à la justice. Ainsi le « *maigari* » (chef de village) les suit pour savoir ce qu'on va faire à ses administrés. » (Oumarou Dan Bouga, chef de village par intérim de B. Lallé)

5.5. La non fonctionnalité des conseils municipaux :

La faible capacité financière de la commune

« Notre mairie c'est une jeune maire, elle est faible « *talaka meri ce* » (c'est une mairie pauvre), nous n'avons pas de marchés, il n'y a pas de porte d'entrée d'argent. Le seul marché qui existe dans cette mairie, c'est celui de Biché, il est très petit, quand on va là bas difficilement on peut gagner quatre mille FCFA. » (Oumarou Dan Bouga, chef de village par intérim de B. Lallé)

La non résidence de l'exécutif communal au chef lieu de la commune

« Pour que la mairie marche, il faudra que les deux maires : « *baba'n mer* » (le grand maire) et le « *karami'n mer* » (le petit maire) travaillent. Il faudra qu'ils bougent qu'ils travaillent, qu'ils montrent aux gens qu'ils veulent que ça marche, qu'ils veulent réussir. Mais le « *baba'n mer* », il est assis seulement, il ne s'occupe de rien, il ne fait rien pour que ça marche, il est fatigué. C'est le « *karami'n mer* » qui fait de son mieux,

actuellement il est en brousse, il va de village en village pour percevoir l'impôt avec les chefs de village. Depuis le commencement des travaux agricoles l'adjoint et moi nous sommes dans le « *karkara* » (terroir) pour surveiller les champs et surtout maintenant pendant le « *kaka* » (les récoltes), il a fait venir des gardes pour protéger les champs des agriculteurs ; si ce n'est pas qu'il est seul à travailler et que les éleveurs sont arrivés massivement, les champs n'allaient pas être protégés jusqu'à présent. »

La non exécution des délibérations du conseil

« Je ne sait pas, il faudra voir un conseiller pour avoir une réponse à cette question. Par exemple D. K., chaque fois il demande au maire pourquoi telle ou telle décision du conseil n'a pas été exécutée... en fait le problème c'est le maire. Si ce n'est pas lui qui a fait quelque chose, pour lui ce n'est pas bon. » (Directeur d'école)

« Q : Est-ce qu'il y a des conseillers qui travaillent bien dans votre commune ?

R : Ici à Birni'n Lallé, il y a D. K., un conseiller du Tarayya.

Q : Qu'est ce qu'il fait de bien pour la commune ?

R : Il vient ici pour sensibiliser les gens, il m'aide pour faire comprendre aux gens les activités de « *cin gaba'n karkara* » (développement du terroir).

Q : Comme quoi par exemple ?

R : Par exemple le recouvrement de l'impôt. Maintenant quand un « *talaka* » refuse de payer son « *lanho* » (impôt), D. l'appelle, il lui donne des conseils, il lui dit « tu vois l'argent que vous payez c'est avec ça qu'on doit travailler pour développer notre commune. Si vous ne payez pas, comment pouvons-nous vous faire des actions de développement ? ». Et puis la personne comprend, et elle paye l'impôt. Donc lui, il fait de son mieux. » (ODB)

5.6. Les problèmes de rattachements des villages

Comme un peu partout au Niger, le problème de rattachement des villages se pose avec acuité. Parfois il est activé et entretenu par des hommes politiques, qui veulent se « forger » un fief électoral en voulant regrouper certains villages dans une même commune. Lors du passage d'une mission du HCCT, à la réunion de travail autour du vice président et du conseiller national président de la commission affaires sociales et culturelles un participant a brandi une proposition de loi qui avait pour but de détacher certains villages de Birni'n Lallé et les rattacher à Dakoro

Dans notre site plusieurs problèmes de ce genre existent. Il s'agit de :

Commune d'origine	Problème de rattachement de villages	Commune qui veut reprendre des villages.
Azagor	Administrés de certaines tribus nomades de Kogou et Mayou Marafa	Dan Goulbi, Kornaka
Azagor	Mairakouma, deux villages de Bader-Goula)	Roumbou et Bader-Goula
Korahane	Tribus Sarki'n Raffi	Bader Goula
Adjékoria	Golondi1 et 2, Zangon Baki, Zango Awal, Tourda Kolvingo, Kayya, Bagarinaye, Gabba, Zango Agodia, Zango Hadia	Korahane
Korahane	Village de Zoura, Tribus Marafa et Hassane Soudan	CU de Dakoro
Birni'n Lallé	Dogon Makochi Saboua, Sabon'n Gari N'Wala, Dan Matta Saboua, Dan Toudou Dari, Guidan Barmou Maazou	CU de Dakoro

Source :MID⁹

⁹ Rapport de mission d'appui technique et de sensibilisation des acteurs communaux dans la région de Maradi du 26 mars au 23 avril 2007.

Conclusion

Les élus locaux se sont appropriés la gestion des communes. Chaque commune conduit à sa manière le projet municipal. Dans la commune urbaine de Dakoro, c'est le modèle administratif et bureaucratique qui domine dans la continuité de l'ancienne collectivité. Dans les communes de Birnin Lalle, on a affaire à une gestion sous tutelle chefferiale. Dans la commune de Korahane, c'est une gestion patrimoniale alors qu'à Roumbou, c'est une gestion familiale et de type « chefferial » dont parle Oliver de Sardan (2007)¹⁰.

Ces formes diverses de gouvernance expliquent en partie les performances ou contre-performances des communes en matière de mobilisation des ressources financières.

L'Etat fait comme si les communes n'existaient pas, en s'appuyant sur les chefferies traditionnelles et les services dans les rares domaines que ceux-ci contrôlent : sécurité alimentaire à travers le système d'alerte précoce, gestion des catastrophes naturelles et programme spécial du président. Les communes sont mises à contribution juste pour décaisser des fonds.

On note que les projets et ONG de développement tentent de trouver des passerelles pour associer les communes à leurs actions.

Le projet municipal ne semble pas avoir « pris » au niveau local en l'absence d'actes concrets. L'état civil et la prévention des conflits sont les rares espaces de visibilité des communes. Mais la fonction de conseiller suscite de plus en plus d'intérêt, ce qui promet une lutte serrée aux prochaines élections.

¹⁰ Le maire issue de la chefferie du village administre sa commune devant une cours composée de quelques conseillers, sous un hangar. Il s'occupe plus de la conciliation, malgré les multiples mises en garde etc.

Bibliographie

1. AREN, 2006 : « Rapport final pour l'année 2006, relatif à l'activité reconstruction sociale du cheptel »,
2. Bako-Arifari Nassirou, Kpatchavi Codjo Adolphe, 2007. « Etat des lieux et contexte de la délivrance des services publics dans la commune des Aguégué au Bénin », LASDEL-Bénin-Ace-Recit, Burkina Faso, 64 pages.
3. Dan Bouzou Samaila Idi 2006 : « Les finances des collectivités territoriales : Facteur essentiel de réussite de la décentralisation au Niger ». Conférence tenue à l'ENAM, Niamey
4. Hahonou Eric Komlavi, 2006: "Les premiers pas de la commune du Gorouol". Niamey, LASDEL: Observatoire de la Décentralisation au Niger", 56 pages.
5. Jacob, Jean Pierre & Hochet, Peter, 2007 : « Etat et contexte de fourniture des services publique dans la commune urbaine de Boromo (Province des Balé, Burkina Faso) » Première partie. Synthèse des résultats. 67 pages.
6. Koné Yaouaga Félix, 1998 : « Les Micro-Communes : Expression de logiques » locales » in Bulletin de l'APAD, n° 14, La décentralisation au Mali : état des lieux
7. Koné Yaouaga Félix, Diawara Mahamadou, Traoré Kadari, 2007 : « Etat et contexte de fourniture des services publique dans la commune rurale de Sirakorola au Mali ». ISH/LC/SNV. 76 pages.
8. Le Meur Pierre-Yves, 1999 « Décentralisation et développement local - Espace public, légitimité et contrôle des ressources » Bulletin de l'APAD n° 17, *Anthropologie de la santé*
9. Mahamadou Abdoulaye, 2003 : « Pouvoir locaux à Birni'n Lallé » Niamey, LASDEL Etudes et Travaux n° 16
10. Mahamadou Abdoulaye 2006 « Pouvoir locaux à Birni'n Lallé an 2 » Niamey, LASDEL Etudes et Travaux n° 56
11. Mahamadou Abdoulaye, 2004 : « Foncier agro-pastoral, conflits et gestion des aléas climatiques au Niger : cas de Dakoro et d'Abalak ». Niamey, LASDEL Etudes et Travaux n° 26
12. Moha Mahaman, 2008 : « La crise alimentaire à Roumbou 2004-2005 ». Niamey, LASDEL Etudes et Travaux n° 64
13. Mongbo Roch 2006 : « Le pouvoir ça s'achète, le pays aussi: le marché Houndjro fenêtre sur l'économie et la politique locale ». Communication à l'université d'été du LASDEL Niamey
14. Moumouni Adamou 2004 : « Les pouvoir locaux à Bana », Niamey, LASDEL, Etudes et Travaux n° 21
15. Olivier de Sardan Jean-Pierre, 1998: « Quelques réflexions autour de la décentralisation comme objet de recherche » Bulletin de l'APAD n° 16, *Décentralisation, pouvoirs sociaux et réseaux sociaux*, pp. 165-171
16. Olivier de Sardan Jean-Pierre, 2007 : « Vers la gouvernance communale : premiers pas, premières difficultés » Observatoire de la décentralisation au Niger, LASDEL, Niamey

17. Younoussi Issa 2007: « Les pouvoirs locaux à Tillabéri (2) », Niamey Etudes et Travaux du LASDEL, n° 51

Annexes

Annexe 1 : Indicateurs qualitatifs ayant servi à la collecte des données.

1. Tableau des élus (fonction, niveau de formation, résidence, parti politique ethnique, castes)
2. Budgets communaux 2005 et 2006, faire une analyse des taux de réalisation.
3. Personnel communal ; problèmes liés au recrutement et rapport avec la préfecture,
4. Locaux de la mairie, statut, état, perspectives de construction
5. PDC qui l'a élaboré et comment étude de cas
6. Observation d'une session de conseil municipal.
7. Conflits internes au conseil : destitution et tentatives de destitution, des maires
8. Commissions spécialisées mise en places activités,
9. Relations avec les communes voisines,
10. Relations avec les villages de la commune,
11. Rôle les élus ressortissants ; absentéisme de sessions liens avec les associations de ressortissants
12. Réalisation du conseil, programme et mécénat en faveur de la commune
13. Services réels de la commune aux citoyens
14. Perceptions des citoyens de la commune de l'Etat local,
15. Rapport préfecture services techniques, commune et services techniques
16. Principaux partis locaux et liens avec les échelons régionaux et nationaux.
17. Courtage en développement et recherche de jumelage
18. Gestion de la crise alimentaire.

Annexe 2. Autres pistes à explorer pour l'année 2007

1. Les charges hors budget et les messages radio ayant un impact sur les ressources de la commune.
2. Le règlement intérieur et les PDC, est ce qu'ils sont utilisés ou bien mis de côté ?
3. Quelle est l'attitude des conseillers de droit pendant les sessions. Ne cherchent ils pas à influencer les décisions ?
4. Les formations. Comment les conseillers qui ont suivi certaines formations font ils profiter aux autres des connaissances acquises.
5. Le matériel didactique reçu lors des différentes formations comment sont elles gérés.
6. Les institutions qui ont été mises en place par les projets : Observatoire communal de la décentralisation, COFOCOB, Groupe d'initiative pour une bonne gouvernance communale, Cadre de concertation des acteur de la décentralisation etc. comment ont-elles fonctionner, comment les conseils se sont approprier ?

7. Etudier le problème de rattachement des villages et de la délimitation des communes sur avec la zone pastorale.

Annexe 3 Liste des textes sur la décentralisation

Textes	Dénomination	Eléments fondamentaux
Loi	N°2001-023 du 10.08.2001	Création des circonscriptions administratives et des collectivités territoriales.
Loi	N° 98-31 du 10.09.1998	Création et fixation des limites et des noms des chefs-lieux des régions
Loi	N° 98-030 du 14.09.1998	Création et fixation des limites et des noms des chefs-lieux des départements
Loi	N° 2002-14 du 11.06.2002	Création et fixation des limites et des noms des chefs-lieux des communes
Loi	N° 98-032 du 14.09.1998	Déterminant les statuts des communautés urbaines
Loi	N° 2002-12 du 11.06.2002	Déterminant les principes fondamentaux de la libre administration des régions, des départements et des communes ainsi que leurs ressources.
Loi	N° 2002-15 du 11.06.2002	Création de la communauté urbaine de Niamey
Loi	N° 2002-16 du 11.06.2002	Création des communautés urbaines de Maradi, Tahoua et Zinder
Loi	N° 2002-13 du 11.06.2002	Transfert des compétences aux régions départements et communes.
Loi	N° 98-35 du 14.09.1998	Limitation des cumuls des mandats électifs et de certaines fonctions
Loi	N° 2002-17 du 11.06.2002	Déterminant le régime financier des régions, des départements et des communes
Loi	N° 2003-035 du 27.08.2003	Composition et délimitation des communes
Loi	N° 2003-58 du 10.12.2003	Fixant le nombre de sièges par conseil municipal
Loi	N° 2004-047 du 16.06.2004	Modifiant l'article 87 de la loi 2002-12, relatif à la représentation des députés et chefs traditionnels
Loi		Modifiant l'article 176 et 177 de la loi 2002-12, relatif à l'institution du Haut Conseil des Collectivités Territoriales
Décret	N° 98-274.PRN.MI.AT du 02.10.1998	Fixant les conditions de nomination, des attributions et avantages accordés aux secrétaires généraux des collectivités territoriales
Décret	N° 99-033.PRN.MI.AT du 05.03.1999	Fixant les modalités de l'exercice du contrôle sur les actes des autorités décentralisées
Décret	N° 99-034.PRN.MI.AT du 05.03.1999	Fixant la rémunération et les taux des indemnités accordés aux secrétaires généraux des régions, des départements, des communautés urbaines et des communes.
Décret	N° 2003-176.PRN.MI.D du 18.07.2003	Déterminant les modalités de mise à la disposition des collectivités territoriales des services techniques déconcentrés de l'Etat.

Décret	N° 2003-177.PRN.MI.D du 18.07.2003	Déterminant les règles de fonctionnement des organes délibérants et exécutifs des collectivités territoriales.
Décret	N° 2003-178.PRN.MI.D du 18.07.2003	Déterminant conditions dans lesquelles la région, le département, la commune ou la communauté urbaine peuvent contracter des emprunts.
Décret	N° 2004-257.PRN.MI.D du 14.09.2004	Déterminant l'organisation et les modalités de tenue des réunions entre plusieurs collectivités territoriales.
Décret	N° 2004-258.PRN.MI.D du 14.09.2004	Fixant la date d'installation des régions et départements.
Décret	N° 2004-259.PRN.MI.D du 14.09.2004	Fixant installation des communes urbaines et rurales du Niger.
Décret	N° 2005-269.PRN.MI.D du 14.10.2005	Déterminant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Haut Conseil des Collectivités Territoriales.
Décret	N° 2005-270.PRN.MI.D du 14.10.2005	Déterminant le taux maxima des indemnités et avantages attribués aux Maires, aux Présidents des conseils, aux conseillers et aux délégués des communes.
Décret	N° 2005-361.PRN.MI.D du 30.12.2005	Création d'un Haut Commissariat à la Modernisation de l'Etat et détermination des attributions du Haut Commissaire.
Décret	N° 2005-362.PRN.MI.D du 30.12.2005	Portant organisation du Haut Commissariat à la Modernisation de l'Etat.