

# LASDEL

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

---

*BP 12901, Niamey, Niger – tél. (227) 72 37 80  
BP 1383, Parakou, Bénin – tél. (229) 61 16 58*

**Observatoire  
de la décentralisation au Niger**  
(enquête de référence 2004)

## Les pouvoirs locaux dans la commune de Tchintabaraden

**Abdoulaye Mohamadou**

Enquêteurs : Afélane Alfarouk et Ahmoudou Rhissa

février 05

**Etudes et Travaux n° 32**

Financement FICOD (KfW)

## Sommaire

### **Introduction 3**

*Les Kel Dinnig : de la confédération aux communes 3*

*Objectifs de l'étude et méthodologie 4*

### **1. Le pouvoir local et ses acteurs 6**

*1.1. Histoire administrative de l'arrondissement et naissance d'un centre urbain 6*

*1.2. Les acteurs de l'arène politique locale 7*

### **2. Le découpage de l'arrondissement de Tchintabaraden 19**

*2.1. Logiques territoriale et logiques sociales 19*

*2.2. Le choix des bureaux de vote 22*

*2.3. Les stratégies des partis politiques pour le choix des conseillers 23*

*2.4. La décentralisation vue par les acteurs 23*

### **3. L'organisation actuelle des finances locales 25**

*3.1. Les projets de développement 25*

*3. 2. Le budget de l'arrondissement 26*

### **Conclusion 33**

## Introduction

### *Les Kel Dinnig : de la confédération aux communes*

L'arrondissement de Tchintabaraden correspondait avant la création de celui d'Abalak en 1992 à l'espace géographique et social des Touareg Iwillimenden ou Kel Dinnig.

Après la révolte de Kaocen en 1916-1917 et son anéantissement par les troupes coloniales françaises, l'aménokalât des Iwillimenden fut disloqué et réparti en plusieurs groupements. Cette technique de diviser pour mieux régner, largement utilisée par l'administration coloniale, constitue le point de départ du découpage administratif pour les populations de cette région. L'objectif était d'affaiblir le pouvoir politique préexistant en jouant sur les rivalités internes entre les différentes tribus. A l'époque déjà, la rivalité entre l'aristocratie guerrière et l'aristocratie religieuse était perceptible. Elle s'amplifiera par la suite sous les différents régimes après les indépendances et conduira à la création, en 1992, de l'arrondissement d'Abalak qui deviendra le centre politique de l'aristocratie religieuse du 2ème groupement. La nouvelle loi de décentralisation, en communalisant les groupements, est venue légitimer le découpage administratif colonial sur le plan territorial. Après l'espace social et politique, c'est l'espace géographique de la confédération qui est morcelé à son tour. L'économie pastorale de cette région basée sur la mobilité des hommes et des troupeaux s'accommodera-t-elle de telles limites spatiales ? Quelles seront les modalités de gestion de l'espace et des ressources pastorales dans le cadre des nouvelles communes ?

### *Des statuts sociaux à l'égalitarisme républicain*

La société touareg est présentée par plusieurs auteurs (voir Nicolas, Bernus, Algehejal) comme une société fortement hiérarchisée où les statuts sociaux des individus déterminent leur place dans la gestion des affaires politiques. Seuls les nobles appelés Imajeghan, se réservaient le droit de l'exercice du pouvoir politique, alors que les autres en étaient exclus. L'actuelle commune de Tchintabaraden regroupe l'ancienne aristocratie guerrière des Kel Nan et ses anciens dépendants. Jusqu'à une date récente, c'est cette aristocratie qui jouait un rôle de premier plan, à la fois pour des raisons historiques et politiques (le pouvoir militaire qui a dirigé le Niger de 1974 à 1989 s'est appuyé sur la chefferie traditionnelle). Du point de vue démographique, l'aristocratie est actuellement le groupe le plus minoritaire. Dans ces conditions, on peut considérer que le pouvoir local risque de passer entre les mains des groupes qui étaient politiquement marginalisés mais qui sont démographiquement majoritaires. Ce sera un des enjeux des prochaines élections municipales. Va-t-on assister à des votes ethnico-sociaux ou alors la logique des partis politiques va-t-elle prévaloir ?

### *De la « mise en garde » à la gouvernance locale*

Tchintabaraden a été un arrondissement qui a entretenu des relations tumultueuses avec l'Etat central du Niger. Le rapport au politique a été fortement marqué par divers événements : la question touareg aux lendemains des indépendances, le coup d'Etat avorté de 1976, la rébellion touareg, etc.

La vraie ou fausse tentative de création d'un « Etat touareg » aux lendemains des indépendances avec la complicité supposée de l'ex-puissance coloniale a conduit l'Etat central à se méfier des populations de cette région jugées belliqueuses et sécessionnistes.

En 1976 eût lieu une tentative de coup d'Etat militaire dans laquelle furent impliquées deux importantes personnalités de l'arrondissement, le capitaine S.M et le député K.H.M. Le premier fut exécuté et le second se réfugia en Libye où il participa à l'animation d'une opposition au régime militaire de Seyni Kountché

En 1981, suite à l'appel de Kadhafi et craignant pour leur vie, plusieurs cadres de l'arrondissement fuient et rejoignent la Libye.

A ces exilés politiques, il faut ajouter un très grand nombre de migrants économiques à la suite des sécheresses des années 70 et 80. Une importante communauté venant de l'arrondissement se retrouva donc en Libye qui était à l'époque un sanctuaire des mouvements armés. Une opposition politique au régime de Niamey s'est constituée, avec à sa tête le fils de l'ancien président Diori Hamani. Mais il y avait surtout la légion islamique de Kadhafi, dans laquelle ont été enrôlés de jeunes Touareg du Mali et du Niger, et des Toubou du Tchad et du Niger. Ils ont combattu sur tous les fronts de l'époque (Tchad, Liban, Syrie, Soudan, etc.). Ces combattants mercenaires seront les animateurs des rebellions des années 90 dans leurs pays.

Le pouvoir militaire plaça l'arrondissement sous haute surveillance. Des administrateurs militaires y ont été nommés, notamment des officiers et sous officiers militaires, comme sous-préfets et chefs de poste. Un service de renseignements dense fut mis en place avec une unité spéciale composée de ressortissants de la région qui avait les pleins pouvoirs. Un climat de suspicion et de délation fut entretenu qui empoisonna les relations entre les différentes communautés.

La décentralisation apparaît alors comme un moyen de réconcilier l'Etat central avec les populations dont elles ne retiennent que la brutalité et la répression.

### ***Objectifs de l'étude et méthodologie***

Cette enquête de référence a trois objectifs :

- faire l'état de la configuration actuelle des pouvoirs locaux à quelques mois des élections locales en identifiant les principaux acteurs, leurs interactions, les légitimités mobilisées et le rôle des réseaux extérieurs dans les arènes locales ;
- analyser la perception qu'ont les différents acteurs du processus de décentralisation et les stratégies qu'ils mettent en œuvre en prévision de la décentralisation effective ;
- définir des indicateurs qualitatifs dont le suivi dans le temps sera au centre du dispositif des enquêtes ultérieures.

L'enquête a été conduite selon l'approche socio-anthropologique, ou enquête qualitative. Nous avons ainsi privilégié comme outils de collecte des données les entretiens, l'observation participante et les études de cas.

L'enquête s'est déroulée du 18 décembre 2003 au 7 janvier 2004. Elle a été menée par un chercheur et un enquêteur de niveau maîtrise. Auparavant, un stagiaire de l'Ecole nationale d'administration avait produit un rapport sur la fiscalité locale de la commune de Tchintabaraden. L'enquête a été réalisée à Tchintabaraden, Chinchinane et Intamat, Tahoua et Niamey. La plupart des entretiens ont été enregistrés.

Notre statut de ressortissants de la zone et de militants de partis politiques a facilité les entretiens et a surtout permis de faire des observations et d'être sollicités dans la contestation du découpage des communes. Nous avons ainsi pu assister à des réunions des bureaux de partis politiques. L'enquêteur a été sollicité par des leaders locaux mécontents de leur rattachement à la commune de Tassara pour rédiger une note de protestation adressée au Haut Commissaire à la Réforme Administrative.

Le rapport est structuré en trois parties :

- La première partie sera consacrée à une description de l'arène locale ;

- La seconde partie traitera de la mise en œuvre de la communalisation au niveau de l'arrondissement de Tchintabaraden,
- La troisième partie permettra d'évoquer l'organisation actuelle des finances locales.

## 1. Le pouvoir local et ses acteurs

L'histoire socio-politique du Niger se caractérise par une succession de régimes civils et de régimes militaires. Ces changements à la tête de l'Etat ont avec plus ou moins d'intensité affecté la configuration des pouvoirs au niveau des arènes locales. Mais on peut distinguer deux périodes distinctes. Celle qui va des indépendances à 1990 où, malgré le changement de régime, la situation est restée stable, et celle qui débute avec la conférence nationale de 1991 qui ouvre une période de bouillonnement social et politique. Au niveau local, cela s'est traduit par l'émergence de nouveaux acteurs qui viennent disputer à l'establishment politique traditionnel la légitimité de la gestion des affaires politiques locales.

Au niveau de Tchintabaraden, les régimes successifs du Rassemblement Démocratique Africain et le Conseil Militaire Suprême se sont appuyés sur la chefferie du 3<sup>ème</sup> groupement, considérée comme celle qui avait la légitimité historique. La chefferie du 2<sup>ème</sup> groupement, celle de l'imamat, fut écartée de la gestion de l'arrondissement. Avec la création de la samaria et du mouvement coopératif, de nouveaux acteurs, notamment parmi les premiers cadres et lettrés de l'arrondissement, seront associés à la gestion du pouvoir local. La « société de développement » lancée par le régime militaire au milieu des années 80 allait conforter ces premiers acteurs dans leur rôle de décideurs locaux. Il faudra attendre la conférence nationale et la rébellion pour voir les oppositions sociales et politiques s'exprimer.

### *1.1. Histoire administrative de l'arrondissement et naissance d'un centre urbain*

Tchintabaraden a été érigé en arrondissement à la faveur de la réforme administrative de 1964. Le village devient ainsi le point focal de l'ancienne confédération des Iwillimenden avec trois postes administratifs, Abalak, au Sud-est, Tillia à l'Ouest et Tassara au Nord-Est.

Le point de départ du village de Tchintabaraden fut l'implantation en 1958-59 de l'école primaire nomade qui était jusqu'alors itinérante. C'est le chef de groupement de l'époque Bazou Alkhouer qui a choisi le site qui était pour lui le centre de l'arrondissement. L'école créée en 1954-55 nomadisait jusque là avec la famille du chef de groupement. Après sa « sédentarisation » en 1958-59, l'inspecteur de l'enseignement en poste du nom de Colaris encouragea les goumiers (corps de méharistes créé par l'administration coloniale) à se rapprocher du site de l'école pour y inscrire leurs enfants.

Le premier forage a été creusé en 1958...

Le village a commencé à se peupler à partir de 1966 avec la construction du bloc administratif. I.A, gardien de l'école, se rappelle qu'à son arrivée, en 1965, le sous-préfet résidait dans une paillote. En 1965, la station de pompage a été installée. A partir de 1966 ont commencé les travaux de construction du bloc administratif : les bureaux et la résidence du sous-préfet, les bureaux de la gendarmerie et de la poste, les services de l'élevage, de la santé et l'école. Mais ces derniers (élevage, santé, école) ont été installés plus loin. C'est le premier quartier de la ville. Le chef de groupement et certains notables bâtirent des maisons en banco non loin de l'administration.

Tchintabaraden était donc au départ un village administratif. Aux fonctionnaires sont venus s'ajouter les auxiliaires de l'administration, essentiellement les gardiens, les plantons, les chauffeurs, etc. qui se sont installés autour des différents édifices publics. Les noms des quartiers témoignent de l'histoire de la création du village. On parle du quartier du château d'eau, du quartier élevage, du quartier école, du quartier dispensaire.

Ensuite vinrent s'installer les petits commerçants, qui étaient jusque là des ambulants. Avec eux se crée l'embryon de marché et son quartier, qui s'agrandit avec l'arrivée des

Arabes, autre groupe commerçant. En 1973-74, à la suite de la grande famine et de la sécheresse, plusieurs familles d'éprouvés se sont installées dans la périphérie de la ville. Certaines d'entre elles y sont restées définitivement et un nouveau quartier fut créé dont le nom « tabajghkat » qui veut dire en tamacheq « installation en catastrophe » rappelant les circonstances de sa création.

Par la suite, la ville s'agrandit avec l'arrivée de nouveaux migrants venus des campagnes. De nouveaux édifices publics renforcèrent la ville, notamment le collège d'enseignement général en 1978, qui a formé l'essentiel des cadres et diplômés de l'arrondissement, et un palais de justice.

Le petit marché des étalages s'est agrandi et un marché à bétail a été créé. Il est actuellement considéré comme l'un des plus importants de la région.

Le village de Tchintabaraden est donc de création récente, il est le fait du régime du président Diori, dont on dit qu'il accordait une attention particulière au développement des zones nomades. Tchintabaraden restera pendant longtemps le seul gros village de l'arrondissement. Les chefs-lieux des postes administratifs connurent également un certain développement notamment Abalak, à cause de sa position favorable, sur la route bitumée Tahoua-Agadez. Mais depuis le début des années 80, à cause des effets de la sécheresse, de la reconversion à l'agriculture, de la création des sites pour les rapatriés d'Algérie et de Libye, de la mise en place d'infrastructures socio-économiques (écoles, dispensaires, banques céréaliers, etc.), on a observé un processus de « villagisation » dans l'arrondissement. La politique d'hydraulique pastorale inaugurée au début des années 60 a permis la création des premiers bourgs autour des stations de pompage.

## ***1.2. Les acteurs de l'arène politique locale***

Nous allons nous intéresser dans cette partie aux acteurs de l'arène politique locale en focalisant l'attention sur leurs légitimités, l'évolution politique locale et les recompositions politiques, les permanences et les ruptures.

### ***1.2.1. Le pouvoir coutumier***

Pour des raisons historiques et politiques, les chefs traditionnels jouent depuis les indépendances un rôle prééminent dans les arènes politiques locales au Niger. A la fois surveillés, critiqués et courtisés, tous les régimes qui se sont succédés depuis les indépendances en ont fait leurs interlocuteurs privilégiés au niveau local. Leur double statut d'auxiliaires de l'Etat et de représentants des populations leur donnent un large champ d'intervention au niveau local. Ils collectent les impôts, gèrent le foncier et les ressources naturelles, sensibilisent les populations, font partie de tous les comités mis en place au niveau de l'arrondissement comme le comité technique d'arrondissement (COTEAR), ou la commission foncière (COFO), pour ne citer que ceux là.

L'arrondissement de Tchintabaraden abrite la plus puissante chefferie de l'Azawagh, celle qui avait autrefois la légitimité historique. Malgré la dislocation de l'aménokalât et la création de plusieurs autres chefferies, elle gardait la prééminence sur toutes les autres. Elle a été renforcée dans ce statut par le pouvoir militaire du Général Seyni Kountché, qui s'est fortement appuyée sur elle dans la gestion des affaires politiques locales aux dépens de sa rivale du 2<sup>o</sup> groupement.

Mais depuis le début des années 1990, la chefferie du 3<sup>o</sup> groupement a été fragilisée et marginalisée. Plusieurs raisons expliquent ce déclin :

- La mort en 1989 du dernier plus éminent chef du groupement, Mohamed Alkhourar. En tant que fils du dernier chef de la confédération disloquée en 1917, il avait bénéficié de l'aura de son père, mais c'est surtout sa forte personnalité qui lui avait permis de continuer à être considéré de façon tacite comme chef de la confédération. Sa disparition constitue aux yeux de nos interlocuteurs comme la fin « historique » de la confédération. Ses successeurs ont vu leur pouvoir se circonscrire au seul 3<sup>ème</sup> groupement, alors que les autres chefferies prenaient de l'importance.
- Le refus de scolariser ses enfants et les mariages consanguins ont affaibli l'aristocratie guerrière des Imajeghan. En effet, celle-ci ne dispose pas de ressources humaines compétentes, notamment des lettrés et des cadres. Son poids démographique est insignifiant. Elle a très peu de chance de faire élire des candidats au suffrage universel et risque de se voir marginalisée dans le cadre de la décentralisation ;
- Les ressortissants du 3<sup>o</sup> groupement ont faiblement participé à la rébellion armée compte tenu des raisons évoquées (cf. supra). Après les accords de paix, on a assisté à un renforcement politique des autres groupements dans leurs rapports au pouvoir central, relativement avec le recrutement de leurs ressortissants (anciens rebelles) dans les administrations publiques et les forces de défense et de sécurité ;
- L'avant-dernier chef, R.M (1989-1999) s'est distingué par des comportements impopulaires qui ont fini par lasser ses administrés. Un procès lui a même été intenté en 1999 pour les sévices et brimades dont il s'est rendu coupable. Il a éloigné les administrés de la chefferie.
- L'actuel chef était le responsable de la section locale du Parti Nigérien pour la Démocratie et le Socialisme (PNDS), un parti qui est aujourd'hui dans l'opposition parlementaire. Malgré la forte légitimité dont il jouit au niveau des populations, il est marginalisé dans le processus de décision parce qu'il est suspecté par le pouvoir actuel de faire le jeu de l'opposition. Lors des élections qui devaient le porter à la tête du groupement, le pouvoir a soutenu son rival. Cela est confirmé par la nomination de ce dernier comme conseiller du président après sa défaite aux élections. Pendant que nous étions en séjour dans l'arrondissement, les autorités locales l'accusaient de faire un recensement partisan des populations. Selon elles, il faisait recenser surtout les militants du PNDS

Compte tenu de tout ce qui précède, on peut dire que l'influence de la principale chefferie de la commune est en train de s'effriter. La question est de savoir si cette régression ne va pas s'amplifier avec la décentralisation. Le chef en est lui-même conscient quand il dit :

« Le découpage, ce n'est pas ce qu'on nous a dit au départ. Il nous a été dit que chacun sera responsable de sa zone. C'est bien la décentralisation et la démocratie, mais moi, mon pouvoir s'étend sur 12 communes de la région de Tahoua. On nous dit que le chef aura son autorité sur tous ses sujets mais je comprends que c'est absurde. Est-ce que le maire de Tamaya ou celui d'Akoubounou va attendre que le chef aille dans sa commune pour lui collecter l'impôt ? Les gens de la campagne vont dépendre de celui qui leur prend l'impôt. Donc, moi, c'est l'inconvénient que je trouve dans la décentralisation car le chef aura des sujets qui ne dépendent pas de lui ».

### Chronologie des chefs du 3<sup>ème</sup> groupement de 1880 à nos jours

Khatami Khititou : 1800- 1820

Boudal Khatami : 1820-1840

Moussa Boudal : 1840-1872



Mohamed El Khoumati : 1872-1905

Ismael Lassou: 1905- 1911

Elkhourar Arakhabi: 1911- 1917

Eghizi 1917-1917

Matafa Sakhafi: 1919-1949

Bazou Elkhourar: 1950-1958

Mohamed Elkourar: 1959- 1989

Radouane Mohamed: 1989- 1999

Khamzata Mohamed: Depuis le 17 Décembre 2000

### La chefferie du 9<sup>ème</sup> groupement

C'est la seconde chefferie dont le siège se trouve sur le territoire de la commune urbaine de Tchintabaraden. Elle a été créée en 1973 pour l'administration des Peuls Bororo, qui étaient auparavant rattachés au groupement peul de Tahoua. Les Peuls ont migré massivement dans l'arrondissement de Tchintabaraden aux lendemains de l'indépendance et à la faveur de la politique d'hydraulique pastorale mise en œuvre par le régime du RDA, qui a permis d'installer plusieurs stations de pompage dans l'Azawagh.

C'est une chefferie politiquement faible. Elle participe très peu à la gestion des affaires politiques locales. Avec la création récente d'un nouveau groupement peul, son influence va se réduire davantage et ce d'autant plus qu'on lui a retiré plusieurs tribus.

L'option de communaliser les cantons et certains groupements a été perçue par beaucoup comme un renforcement des pouvoirs coutumiers. Mais les chefs traditionnels jugent la décentralisation avec beaucoup d'appréhensions. Pour certains, c'est une étape transitoire vers l'écartement de la chefferie traditionnelle dans la gestion des affaires locales.

Il apparaît d'ailleurs qu'au niveau de Tchintabaraden, le chef de groupement n'a pas été associé au découpage comme les propos suivants :

« Le découpage a été fait à tout hasard. Il n'a pas été l'œuvre de techniciens, ce n'est pas une commission qui a tranché pour délimiter les communes.

Abalak dépendait de Tchintabaraden. A cette époque, il n'y avait aucun problème mais depuis qu'Abalak est devenu arrondissement, il n'y a pas de limite officielle. Abalak est venu jusqu'à 15 km parce que ce sont des gens du 2<sup>e</sup> groupement qui sont à Akarana, qui dépend de Abalak. C'est aussi pourquoi Tchintabaraden s'étend jusqu'à Aboragh, pas celui qui est sur le goudron mais celui qui est entre Tamaya et Inwaggar jusqu'à 142 km. Mais entre Tchintabaraden et Abalak il y a juste 75 km. C'est parce que les gens ont préféré relever de Tchintabaraden.

On n'a jamais appelé les chefs pour leur dire de faire une délimitation entre les communes. Moi j'ai des gens à Azzey et à Akoubounou. Il n'y a jamais eu de découpage entre les communes. Il n'est pas possible de faire un partage sans asseoir autour de la même table les différentes parties. Il faut leur dire que les gens ne savent rien de ce qui se passe. Il n'y a eu aucun service aussi.

J'ai vu dans un document mais c'est l'avant-projet que la commune couvre 40 km mais il y a des communes dont les côtés sont à 15 km, et celles qui dépassent.

Mais Tchintabaraden n'a plus rien. Abalak est devenue une commune, de même que Tillia, Tassara et Kao. Mais où sont les limites. Dans toutes ces communes moi j'ai mes sujets.

Mais ce que je dis, c'est un appel, qu'on vienne nous éclairer.

Intamat est à 50 km de Tillia, pourquoi on l'a ramené à Tassara ?

J'ai demandé à Niamey. On m'a dit qu'il n'y a aucune loi qui dit qu'Intamat relève de Tassara mais le Haut Commissaire Mme André, quand elle est venue, elle a appelé tous les chefs. C'était l'avant-projet. Après l'Assemblée a voté une loi avec des points de repères. Mais je ne sais pas comment ça se passe.

Le Haut Commissaire m'a dit qu'elle n'a rien changé à l'avant-projet. Donc, comme l'Assemblée est habilitée à initier des lois je pense que c'est elle qui a fait la nouvelle loi.

On a eu la promesse qu'il y aura des rectifications et des réaménagements ».

### *1.2.2. Les partis politiques*

La période qui sera considérée va de l'instauration du multipartisme en 1991 à nos jours. Le Niger avait déjà connu une première expérience de multipartisme à la veille des indépendances avant d'entrer dans une longue période de monopartisme et de dictature militaire.

Il faudra attendre la conférence nationale souveraine de 1991 pour assister à la libéralisation politique et à l'instauration du multipartisme intégral. Nous allons voir les logiques qui ont structuré l'émergence des partis politiques dans l'arrondissement de Tchintabaraden. Un premier constat, c'est qu'il y a trois partis (MNSD, PNDS, RDP) qui sont les plus visibles au niveau de l'arène locale. Les autres, notamment la CDS, l'ANDP, DARAJA, le PUND SALAMA sont présents mais avec une faible implantation.

#### Le mouvement national pour la société de développement (MNSD)

Le MNSD, c'était le Parti-Etat jusqu'à la conférence nationale. Les animateurs actuels du parti au niveau de Tchintabaraden sont d'abord les anciens de la Samaria et du mouvement coopératif, les deux institutions socio-culturelle et économique sur lesquelles s'est appuyé le régime militaire du général Seyni Kountché. Les mêmes acteurs se sont maintenus au devant de la scène locale dans le cadre de la mise en place des structures de la société de développement. Ils étaient des conseillers.

Les responsables locaux du MNSD ont été recrutés parmi le personnel auxiliaire de l'administration. Il s'agit d'un personnel qui, de par son statut est stable, ce qui assure une continuité pour le parti. Tous les responsables administratifs affectés dans l'arrondissement s'appuient sur ce personnel pour gérer les affaires locales. On les surnomme les « incontournables de Tchintabaraden ». Le MNSD recrute dans tous les groupes sociaux. Mais certains groupes y militent presque exclusivement, notamment les Peuls et les Hausa.

Le fait que l'actuel Président de la République, ancien président du parti, ait servi dans cette région d'abord dans l'armée coloniale et ensuite comme préfet du département de Tahoua a permis de solidifier l'implantation du parti et surtout de légitimer ses animateurs actuels. C'est ce qui confirme le propos suivant d'un militant du parti :

« Le président du MNSD est notre ami de longue date. Il nous connaît très bien ; nous ne sommes pas des militants anonymes ».

Selon un membre de la sous-section, les fiefs du MNSD au niveau de la commune sont le chef lieu Tchintabaraden, Inwagar, Tajjigalt, Edouk, Abalagh-Taguiwen et Wezzé.

Le MNSD étant au pouvoir, la section du parti participe activement à la gestion des affaires politiques locales. Elle a la haute main sur la collecte des taxes du marché. L'adjoint au sous-préfet, devenu sous-préfet depuis le dernier mouvement des cadres de commandement, étant lui même militant du MNSD et ressortissant de l'arrondissement, il y a une forte collusion entre l'administration locale et le MNSD.

### Le parti nigérien pour la démocratie et le socialisme (PNDS)

Il se présente comme une alternative à la gestion patrimoniale des affaires locales de l'arrondissement par un groupe d'individus. Il regroupe donc tous ceux qui se sentent exclus de la gestion de l'arrondissement. On y trouve des aristocrates, d'anciens dépendants, des cadres, etc. C'est aussi le parti des fonctionnaires en poste. Pendant notre enquête, il est apparu que la grande majorité des chefs de service militent au sein du PNDS. Les rapports avec l'autorité administrative affiliée à la mouvance présidentielle sont le plus souvent tendus.

La figure la plus connue du parti a été pendant longtemps l'actuel chef de groupement, alors prince. Depuis son élection comme chef de groupement (donc interdit de politique), le parti a été pris en charge par d'autres leaders locaux appartenant à différents groupes. Des conflits latents sont perceptibles et l'approche des élections va raviver les rivalités entre les différents groupes.

### Le rassemblement pour la démocratie et le progrès (RDP-Jamaa)

Le RDP est né en 1997 à la suite du coup d'Etat militaire du Colonel Baré Mainassara. C'était donc un nouveau venu sur la scène politique nationale. Il est né de la décision du nouveau chef de l'Etat de se présenter aux élections présidentielles. Il a réussi à débaucher des militants venus des autres partis politiques. Au niveau de Tchintabaraden, il a surtout recruté au sein de la base de l'Union pour la Démocratie et le Progrès Social (UDPS), au point où ce dernier parti est aujourd'hui absent de l'arène politique locale. Pour comprendre cela, il faut se rappeler que l'UDPS était proche de l'ancienne rébellion qui venait d'être associée à la gestion du pouvoir central et dont certains cadres occupaient des postes ministériels. Le Colonel Baré avait remis sur les rails le dialogue entre l'Etat central et la rébellion. Cela lui a valu la sympathie des populations touaregs. Le RDP n'a pas réussi au niveau de Tchintabaraden à débaucher les responsables locaux du MNSD et du PNDS.

On peut dire donc d'une certaine manière que le RDP est un produit du contexte particulier du coup d'Etat militaire et de la rébellion. Au niveau de Tchintabaraden, on l'identifie à une famille, celle d'un ancien ministre, qui est membre du bureau politique national et candidat aux dernières élections législatives. Il est solidement implanté à l'est et au nord est de l'arrondissement.

### La convention démocratique et sociale (CDS-Rahama)

La CDS, après des débuts promoteurs, a vu sa base s'effriter depuis la fin du régime de l'AFC. Les querelles de leadership entre son président et son vice-président l'ont davantage affaibli. Le parti recrute parmi deux communautés principalement, les Hausa et les Arabes. Peu de Touaregs militent au sein de la CDS. On reproche à son président, Mahaman Ousmane, d'avoir fermé les yeux sur l'enlèvement et l'assassinat par la milice arabe de deux cadres touaregs, à l'époque des faits respectivement adjoint au sous-préfet et chef de service de l'alphabétisation de Tchintabaraden.

Le principal animateur du parti au niveau de Tchintabaraden est un ancien conseiller du président Mahamane Ousmane, résidant à Niamey. Au moment de l'enquête, le parti avait deux structures rivales, l'une représentant le courant favorable à Mahaman Ousmane et l'autre celui de Cheiffou Amadou. A la suite du Congrès du parti en Janvier 2003, une scission est née et un nouveau parti a été fondé par Cheiffou Amadou et ses partisans. Certains militants de Tchintabaraden ont adhéré à ce nouveau parti. Nous ne disposons pas d'éléments d'informations sur sa configuration.

### Le PUND-Salama

Il est né d'une scission de l'UDPS-Amana. Il a été implanté au niveau de Tchintabaraden par un cadre ressortissant qui en était le secrétaire général au niveau du bureau politique. Après le départ de celui-ci avec sa base au RDP Jamaa, le parti a pratiquement disparu de l'arène locale, avant de réapparaître de nouveau, avec notamment un cadre de commandement originaire lui aussi de la ville de Tchintabaraden. Il a comme responsable local, un ancien du MNSD, leader local du mouvement religieux connu sous le nom de « Izala ». Le parti reste marginal et les prochaines élections constituent un test pour lui.

### L'ANDP Zaman Lahiya

C'est le parti du sous-préfet, qui était en poste au moment où nous menions l'enquête. En général, chaque cadre de commandement nommé à la tête d'une collectivité territoriale se doit d'élargir la base de son parti. Il utilise sa position de pouvoir et les ressources économiques qu'il contrôle pour recruter des militants. Il s'appuie en général sur quelques leaders locaux qu'il débauche de leurs partis. Quand il s'agit des petits partis, les nouvelles recrues repartent pour la plupart dès que le sous-préfet est muté.

Mais l'ANDP semble profiter du mécontentement né du découpage de l'arrondissement. Plusieurs leaders des tribus rattachées à Tassara contre leur gré ont adhéré au parti, ainsi que d'anciens cadres de la rébellion membres de ces tribus.

La plupart de ces leaders reprochent à leurs partis, notamment le PNDS et le RDP, de n'avoir rien fait pour empêcher leur rattachement à Tassara. Il s'agit pour eux d'une manœuvre électoraliste du député PNDS de Tassara pour s'assurer la victoire aux élections. Quant au MNSD, cela fait son affaire puisqu'il y aura moins de voix pour l'opposition dans la commune de Tchintabaraden. L'adhésion à l'ANDP-Zaman Lahiya relève localement d'une sanction contre les partis traditionnels.

### Le parti Daraja

Son implantation à Tchintabaraden est le fait de cadres ressortissants basés à Niamey. Aux dires du responsable local du parti, il n'y a aucune relation entre lui et le niveau central et même régional. Le parti lui sert d'une certaine manière à participer au jeu politique local. En tant que membre de la mouvance présidentielle, il a droit à une place parmi les percepteurs des taxes de marché de l'arrondissement. Les cadres qui l'ont convaincu d'adhérer au parti ont migré vers le MNSD. Il s'est dit lui-même disposé à négocier son intégration dans un autre parti parce qu'il est conscient qu'il ne peut pas gagner aux élections.

Quelques logiques structurent la distribution des partis politiques

- Le MNSD est une continuité du parti-Etat à travers les structures et les acteurs qui ont collaboré à la construction de l'Etat local ; on y retrouve la plupart des notables et fondateurs de la ville de Tchintabaraden ; d'une certaine façon, le RDP est aussi une création de l'Etat d'exception instauré par les militaires après le renversement du pouvoir civil en 1993
- Le PNDS et le CDS sont le fruit du contexte démocratique de l'après conférence nationale ; ils sont devenus un lieu d'expression politique pour les personnalités et groupes sociaux opposés au MNSD
- Il y a les partis régionaux nés dans le contexte de la rébellion armée notamment l'UDPS-Amana et le PUND-Salama. Ils ont été absorbés par le RDP-Jamaa.

- Les petits partis politiques constituent surtout un moyen pour des leaders locaux d'avoir une reconnaissance institutionnelle pour participer à la gestion des affaires locales. Ils n'ont souvent pas de contact avec les directions centrales et régionales de leurs partis. Un exemple typique est le cas de ce leader d'un petit parti de la mouvance qui se dit plus proche de l'opposition. Pour lui, les motifs d'opposition au niveau national ne sont pas pertinents au niveau local
- Les cadres ressortissants jouent un rôle central dans l'implantation et la gestion des partis politiques
- L'adhésion aux partis politiques obéit pour une grande part à des logiques clientélistes et tribales.

La communalisation constitue aux yeux des responsables locaux des partis politiques une chance pour eux de participer directement à la gestion des affaires locales. Jusque là, ils ont surtout milité pour l'élection des députés et des présidents.

Les partis, toutes tendances confondues, ont participé à travers la commission administrative de l'arrondissement à l'établissement des listes électorales et au choix et à l'implantation des bureaux de vote. Des délégués de l'opposition et de la mouvance présidentielle ont accompagné à chaque fois les agents de l'état civil chargés de l'établissement du fichier électoral en collaboration avec la commission électorale indépendante. A Tchintabaraden, les règles du jeu semblent avoir le consensus entre les différents partis.

### *1.2.3. Le mouvement associatif*

L'émergence d'un mouvement associatif a été favorisée par la libéralisation politique intervenue au début des années 90.

Le paysage associatif au niveau de l'arrondissement est dominé par deux associations Timidria-Fraternité et AKH-Fraternité, et une ONG, l'union des éleveurs producteurs APPEL-ZP.

#### L'association « Timidria-Fraternité »

Elle a pour objectif la promotion des droits de l'homme avec un accent particulier sur la lutte contre l'esclavage et l'amélioration des conditions de vie des populations anciennement dépendantes. Son siège est à Niamey et elle dispose d'une antenne et d'un centre de formation à Tchintabaraden. L'association Timidria a été créée par des cadres originaires pour la majorité d'entre eux de l'arrondissement de Tchintabaraden. Ils appartiennent aux classes serviles (anciens esclaves et affranchis) et se battent pour une meilleure représentation de leurs parents dans les espaces publics et au niveau du pouvoir.

L'association s'est attaquée de front aux chefferies, notamment celle du 3<sup>ème</sup> groupement à travers son détenteur entre 1989 et 1999. Son comportement autoritaire et ses abus ont fait de lui la principale cible des attaques de l'association. Un procès a été intenté contre sa personne en 1999.

L'association Timidria anime au sein de son centre de Tchintabaraden et à travers des missions foraines des séances de sensibilisation autour du thème de la décentralisation. Elle envisage un programme d'appui aux nouvelles communes par la formation des élus locaux.

Elle encourage ses militants, qui viennent pour la plupart, des milieux défavorisés, à participer aux élections locales pour faire élire leurs représentants. L'association Timidria est devenue un acteur important au niveau de l'arène locale. Son secrétaire général affirme

qu'elle est présente au niveau de toutes les instances locales de décision. Ses membres étant dispersés dans tous les partis politiques, il lui est impossible de donner des consignes de vote.

#### L'association AKH-Fraternité

Elle est née en 1991 dans le contexte particulier de la rébellion armée, marqué notamment par des replis identitaires. L'association se voulait un cadre de concertation et d'unité entre ses membres. Son siège était à Tchintabaraden avant d'être transféré à Niamey en 2003. Ses membres viennent pour la plupart de la tribu Illabakane, l'une des plus importantes de l'arrondissement. L'association a contribué en partenariat avec le Projet PROZOPAS au développement d'infrastructures socio-économiques dans l'arrondissement. Le thème de son dernier congrès tenu en juillet 2003 était axé sur « La décentralisation et le pastoralisme ». Ses militants sont divisés entre les deux grands partis de l'arrondissement à savoir le MNSD et le PNDS. Depuis le retour de la paix, l'association se focalise sur les actions du développement.

Les chefferies ont vu d'un très mauvais œil la naissance de ces deux associations suspectées de vouloir affaiblir leur influence. En effet, elles recrutent leurs militants au sein des groupes politiquement marginalisés. Il est vrai que, du fait de l'activisme de leurs membres et de leur poids démographique, elles constituent un contre-pouvoir à la chefferie et à l'administration locale. Elles n'hésitent pas à dénoncer les abus de pouvoir. Un exemple en est le procès intenté au défunt chef du 3<sup>ème</sup> groupement en 1999.

D'autres associations sont présentes dans l'arène locale, mais elles sont peu visibles. En général, elles se limitent à quelques individus.

Les associations ont intégré les différents mécanismes mis en place au niveau local. Elles sont membres de la commission foncière (COFO) et de la commission administrative locale. Elles travaillent en partenariat avec plusieurs projets de développement.

#### L'ONG APPEL-ZP

Elle est née après les accords de paix de 1995. Elle regroupe d'anciens combattants, des ex-élèves et des diplômés. Elle est basée à Tahoua, mais dispose d'une antenne et d'un centre de formation à Tchintabaraden. Elle est très active dans le domaine de la sensibilisation et de la protection de l'environnement. Elle dispose d'une forte capacité de mobilisation de fonds. Elle est considérée comme la plus importante ONG d'éleveurs du département de Tahoua.

#### *1.2.4. Le phénomène rébellion*

L'attaque en 1985 de la sous-préfecture de Tchintabaraden par un groupe d'hommes armés a constitué le premier acte de rébellion armée dans le nord du Niger. Une nouvelle attaque en 1990 contre la même ville allait déclencher le conflit armé qu'a connu le Niger de 1990 à 1994. Tchintabaraden constitue donc le point de départ de la rébellion armée.

La décentralisation fait partie des revendications premières de la rébellion. Elle était devenue par la suite une des conditionnalités des accords de paix de 1995. Les ex-rebelles ont été associés aux premières missions de découpage de 1995 qui ont sillonné tout le pays. Mais après l'acceptation par le gouvernement de la mise en œuvre de la décentralisation sous la pression des bailleurs de fonds, les ex-rebelles ont été progressivement écartés du processus. A titre d'exemple, il n'y a aucun cadre de l'ex-rébellion au niveau du Haut Commissariat à la Réforme Administrative et à la Décentralisation, fait remarquer un ex-rebelle.

Plusieurs cadres de l'ex-rébellion ont été intégrés dans l'administration centrale. C'est ainsi que certains, issus de la zone de Tchintabaraden-Abalak, ont été nommés conseillers à la présidence de la République ou à la Primature. Tous ont adhéré au parti au pouvoir, à savoir le MNSD. Cette position dans la haute sphère de l'Etat leur permet d'avoir un pied au niveau local dans le cadre de leurs missions. Le pouvoir les utilise pour prévenir les conflits et élargir sa base électorale. Mais leur influence au niveau en particulier, de la commune de Tchintabaraden reste faible car aucun chef de l'ex- rébellion n'est ressortissant de l'actuelle commune de Tchintabaraden, et la rébellion n'a pas bénéficié d'un fort soutien au sein des populations de Tchintabaraden.

Dans le cadre des prochaines élections locales, un certain nombre d'ex-rebelles sont candidats, mais ils n'ont pas émergé comme acteurs importants dans l'arène locale.

#### *1.2.5. Le pouvoir religieux*

La commune de Tchintabaraden abrite un important centre religieux connu sous le nom de Timizguida. Son guide est considéré comme l'imam de toute la zone, et jouit d'une grande réputation. C'est son fils, homme d'affaires, qui gère ses relations avec le pouvoir. Il est très courtisé par les partis politiques, parce que la communauté que dirige son père vote en général pour un seul parti, celui dans lequel il milite. On peut dire d'une certaine manière que le fils utilise la réputation du père. Ce dernier, très âgé, intervient peu dans l'arène locale. Contrairement à la commune d'Abalak, le religieux n'est pas prépondérant dans la gestion des affaires politiques à Tchintabaraden . C'est que le 3<sup>ème</sup> groupement est constitué de tribus surtout guerrières qui sont les moins islamisés des Kel Dinnig.

#### *1.2.6. Les cadres ressortissants*

Plusieurs cadres de la commune urbaine de Tchintabaraden en poste dans d'autres régions du pays, notamment à Niamey, participent de diverses manières à la politique locale. Il faut rappeler que les partis politiques et les associations sont surtout des phénomènes urbains, donc portés par les élites intellectuelles et économiques.

Chaque parti politique a ses cadres originaires de la région. Les interactions avec l'arène locale se déclinent sous plusieurs formes :

- La gestion de certains partis est assurée par des ressortissants basés à Niamey. Dans ce registre, nous avons le CDS, le RDP et Daraja. Les militants se reconnaissent plus à travers la personne du leader local que dans le programme du parti. Quand le leader local change de parti, la base le suit. Nous avons vu que les militants actuels du RDP ont nomadisé de l'UDPS et du PUND-Salama
- Le financement de certains partis est assuré par des ressortissants comme c'est le cas du MNSD, ce qui permet au financeur d'avoir la prééminence dans le parti
- Certains partis comme le PNDS ont créé des associations de ressortissants au niveau de Niamey. Il y a une association des ressortissants du PNDS de l'arrondissement de Tchintabaraden à Niamey. C'est une structure d'épaulement du parti.

Les ressortissants assurent l'interface entre les militants de base et les directions centrales des partis, et ce d'autant plus que les structures statutaires des partis ne fonctionnent pas correctement. Dans tous les partis, on remarque qu'il y a une gestion informelle basée sur les réseaux des ressortissants. Ces derniers mènent des missions de sensibilisation au nom du parti au niveau de la région. Pendant les élections, ils sont mobilisés pour participer à la campagne électorale et à l'organisation des élections. Les ressortissants font aussi un travail

de courtage au niveau des instances du parti en canalisant les fonds de campagne vers leurs bases électorales.

A Tchintabaraden, en dehors du MNSD et du PNDS, les deux grands partis qui ont un fort ancrage local, tous les autres sont dépendent en grande partie de l'action des ressortissants.

Nous avons recueilli les pronostics de quelques leaders de partis politiques pour les prochaines élections locales. Le nombre de conseillers pour la commune de Tchintabaraden est de 11.

#### 1. Pronostic d'un militant du RDP

MNSD	4 sièges
PNDS	3 sièges
RDP	3 sièges
CDS	1 siège

#### 2. Pronostic d'un militant de la CDS

CDS	2 sièges
MNSD	4 sièges
PNDS	3 sièges
RDP	2 sièges

#### 3. Pronostic d'un militant du PUND SALAMA

MNSD	4 sièges
PNDS	3 sièges
RDP	2 sièges
PUND	2 sièges

Ces pronostics montrent qu'au niveau de la commune de Tchintabaraden, la mouvance présidentielle (MNSD-CDS) et l'opposition (PNDS-RDP) sont au coude à coude. Une des questions que soulèvent certains enquêtés est la suivante : est-ce qu'au moment du vote des conseillers pour le poste maire, les logiques tribales ne vont pas prévaloir sur les logiques des partis politiques ? Une telle éventualité n'est pas à exclure à la lumière des résultats des élections municipales et législatives de 1999.

#### Résultats des élections municipales de 1999 (14 sièges)

MNSD	4 sièges
RDP	5 sièges
PNDS	3 sièges
CDS	2 sièges

#### Résultats des législatives de 1999

RDP	14.000 voix
MNSD	8000 voix



PNDS	5000 voix
CDS	2500 voix

Lors des municipales annulées de 1999, malgré la main mise de l'appareil d'Etat, contrôlé par le RDP, les partis ont fait presque score égal. Mais aux législatives, organisées démocratiquement, le candidat du RDP a distancé les autres. Le report des voix s'est fait à son avantage parce que les candidats des autres partis n'avaient pas la légitimité sociale et territoriale. Certains leaders locaux ont même demandé de ne pas voter pour les candidats de leurs partis. Les logiques sociétales l'ont emporté sur les logiques des partis.

L'arrondissement de Tchintabaraden n'a pas eu de représentant à l'Assemblée nationale depuis le déclenchement du processus démocratique. Deux raisons sont avancées pour expliquer cette situation : (a) il y a un certain équilibre dans l'implantation des partis politiques, aucun parti n'obtient un vote massif ; (b) les populations ne votent pas, ce qui fait que les candidats de l'arrondissement n'obtiennent pas le nombre de voix nécessaire pour remporter un siège sur la liste de leurs partis respectifs. A l'opposé, les arrondissements du Sud sédentaire votent massivement et obtiennent pour certains jusqu'à deux sièges. Dans ces conditions, les élections locales apparaissent comme une chance de faire élire des gens du terroir.

### 1.2.7. L'administration locale

L'Etat local s'est distingué dans le passé par sa violence. L'arrondissement de Tchintabaraden a été dirigé depuis le début des années 80 par des militaires. L'objectif n'était pas le développement mais le maintien de l'ordre dans cette zone considérée comme récalcitrante. A cela s'ajoute l'activisme des services de renseignements et des forces de défense et de sécurité, qui pouvaient arrêter, torturer et emprisonner impunément. C'est en réaction à cette mal-gouvernance qu'est née la rébellion armée. Les populations n'ont que des mauvais souvenirs de l'administration et de ses représentants. Avec et à la suite de la rébellion, et dans le contexte du multipartisme, on a assisté à une défiance vis à vis de l'administration et à une banalisation de celle-ci. Les populations ne paient plus l'impôt et menacent les représentants de l'administration. La corruption et l'affairisme des agents de l'Etat ont fini par discréditer l'administration locale. Pour beaucoup, la décentralisation peut constituer une alternative dans la mesure où la préoccupation actuelle des agents de l'Etat, c'est de s'enrichir et de partir. C'est ce qu'exprime ce responsable politique local et candidat aux élections locales :

« Je pense que le fait qu'on envoie quelqu'un ici avec la seule préoccupation de collecter nos ressources et les détourner doit s'arrêter. Notre espoir est qu'avec la communalisation, les populations seront responsables de leurs ressources mais aussi de leurs décisions ».

Mais pour d'autres, la communalisation n'est pas forcément synonyme de bonne gestion :

« On pense que la gestion sera meilleure mais si on prend l'expérience de la gestion communautaire, on peut douter, ce sont quelques individus qui gèrent ».

Au moment de notre séjour, des rumeurs de détournement par le sous-préfet des recettes de la vente du mil à prix modéré circulaient. Il a été depuis relevé de ses fonctions. L'adjoint au sous-préfet, qui est ressortissant de l'arrondissement, s'occupait de l'essentiel des tâches d'administration et notamment de la question de la décentralisation. Il faut dire que son appartenance au MNSD et sa proximité sociale avec le ministre de l'intérieur, qui est lui même ressortissant de l'arrondissement de Tchintabaraden, lui donne une large marge de manœuvre.

L'Etat local avait d'une certaine manière une forte interaction avec l'Etat central, le ministre intervenant personnellement et directement dans certains arbitrages. On a pu observer que l'Etat local était subdivisé en deux camps : d'une part l'administration et quelques cadres appartiennent aux partis au pouvoir ; et d'autre part, la majorité des chefs des services techniques sont plutôt de l'opposition. Cette dualité a permis une certaine démocratisation dans les prises de décision.

La commune de Tchintabaraden en tant que chef lieu d'arrondissement bénéficiera de la présence des services techniques en termes d'infrastructures et de prestations.

## 2. Le découpage de l'arrondissement de Tchintabaraden

Le découpage de l'arrondissement de Tchintabaraden s'est basé sur la configuration administrative existante. Les deux postes administratifs de Tillia et de Tassara ont été érigés en communes rurales. L'espace géographique de l'arrondissement qui était sous l'administration directe du sous-préfet a été subdivisé en deux communes : la commune urbaine de Tchintabaraden, chef lieu actuel de l'arrondissement, et la commune rurale de Kao. C'est la création de cette dernière qui constitue l'élément nouveau en termes de rapprochement de l'administration des administrés. Elle correspond à la zone agricole de l'arrondissement et souffre d'un certain isolement lié à la configuration du relief. A cela s'ajoute, l'absence d'une chefferie traditionnelle forte. Le découpage correspond à la répartition territoriale des groupements.

L'arrondissement de Tchintabaraden compte 5 groupements : le 1<sup>er</sup> groupement avec comme site d'ancrage le poste administratif de Tillia, le 3<sup>ème</sup> groupement basé au chef lieu d'arrondissement, Tchintabaraden, le 6<sup>ème</sup> groupement qui est au niveau du poste administratif de Tassara, le 9<sup>ème</sup> groupement installé non loin de Tchintabaraden, et le groupement Japtawa nouvellement créé basé sur le territoire de la nouvelle commune de Kao. Les 1<sup>er</sup> et 3<sup>ème</sup> groupements sont Touaregs, le 6<sup>ème</sup> est Arabe, et les deux autres Peuls.

La communalisation de l'arrondissement a respecté la configuration spatiale des pouvoirs coutumiers. La création de la commune de Kao et d'un nouveau groupement sur son territoire comble le vide administratif qu'il y avait dans cette zone.

### 2.1. Logiques territoriale et logiques sociales

Le rattachement des populations aux communes s'est fait sur la base du recensement administratif au niveau des groupements. Les tribus rattachées à chacun des groupements devaient constituer les populations des communes. La communalisation combine deux logiques : une logique territoriale et une logique sociétale. La question était de trouver le juste milieu entre les deux. La première difficulté à laquelle la commission de découpage s'est confrontée était celle des limites territoriales. Malgré la création en 1992 de l'arrondissement d'Abalak (anciennement poste administratif dépendant de Tchintabaraden), les limites entre les deux arrondissements n'ont pas été précisées. Grosso modo, on est resté dans les limites anciennes de l'arrondissement et des trois postes administratifs. Mais ces limites sont basées sur le rattachement des populations aux groupements, ce qui a donné un enchevêtrement des populations dans les entités administratives. La mobilité liée à l'élevage, accentuée ces dernières années par les sécheresses, et la sédentarisation ont bouleversé la répartition spatiale des populations.

De façon générale, la logique de rattachement aux groupements a été respectée, ce qui donne aux communes des configurations irrégulières. Ainsi la commune de Tchintabaraden s'étend au Sud-est sur 15 Km jusqu'à Akarana, cette localité étant peuplée de ressortissants du 2<sup>ème</sup> groupement de la commune d'Abalak dont le chef lieu est situé à plus de 60 km. A l'Est, la commune de Tchintabaraden s'étend sur plus d'une centaine de kilomètres. La communalisation a réveillé de vieux contentieux territoriaux et politiques. Ces contentieux ont été réglés en faveur des leaders associés au découpage ou placés dans des positions stratégiques dans l'appareil d'Etat et au niveau du Parlement.

C'est ainsi que la commune de Tassara a agrandi son territoire au-delà des limites de l'ancien poste administratif, aux dépens de la commune de Tillia, et a accueilli de nouvelles populations devant en principe être rattachées à la commune de Tchintabaraden, parce qu'appartenant au 3<sup>ème</sup> groupement et situées à la frontière entre les deux communes. Cela a

été possible selon certains leaders grâce à la présence au Parlement d'un député ressortissant de Tassara. De même, le second député de l'arrondissement a pu soustraire son village de la commune de Tassara, car il ne s'entend pas avec le chef groupement. Son village est désormais rattaché à Tchintabaraden.

La limite entre la commune de Tchintabaraden et la commune de Kao a été tracée sous l'œil vigilant de l'adjoint au sous-préfet, ressortissant de la zone frontalière. Mais deux considérations ont prévalu dans le cas de Kao : la frontière correspond à la limite entre zone agricole et zone pastorale, et il fallait respecter l'installation du nouveau groupement peul.

Une commission sur la décentralisation a été mise en place au niveau de Tchintabaraden et plusieurs missions du Haut Commissariat se sont rendues sur place. De 28 communes proposées par la commission, 4 seulement ont été retenues. Il apparaît aux yeux de tous que le découpage et surtout la question des zones frontalières ont été pris en charge ailleurs. Pour une autorité de la place :

« Ce sont quelques individus et non les populations qui ont fait les propositions de découpage ; ce sont plutôt les enjeux politiques qui ont prévalu ».

Cela a du reste suscité des protestations de certains chefs de tribu qui n'ont pas été informés du sort qu'on leur a réservé. Voici ce que dit l'un d'entre eux :

« Nous, en ce qui nous concerne, nous n'avons jamais été associés à ce découpage. Depuis la période pré-coloniale, nous sommes dans cette zone, nous y avons foncé des puits avec nos propres moyens. Les forages que nous avons, nous les gérons avec nos ressources ; c'est nous qui les réparons jusqu'à ce jour. Nous demandons à l'Etat de nous laisser tranquilles. Nous n'irons pas à Tassara, nous ne dépendrons pas de Tassara. Même si Tassara nous envoie des bureaux de vote, nous n'allons pas voter. Si l'Etat veut que nous votons des conseillers, des députés et des présidents, il n'a qu'à nous laisser là où nous étions. Ces rattachements, nous n'avons jamais été consultés pour ça. On ne nous en jamais parlé jusqu'à ce qu'on vienne nous dire que nous sommes rattachés à Tassara. Ce découpage, nous ne sommes pas d'accord. La terre où nous sommes, nous l'habitons et la gérons avant la naissance de Tassara. Il n'est pas normal qu'on dise qu'on va décider de l'avenir des populations sans demander leur avis. Aujourd'hui, on nous dit de voter à Tassara ou quitter les lieux. Et c'est ça la démocratie dont vous parlez. C'est parce que nous sommes des citoyens sans défense, sans représentants, les autres eux en ont. Nous pensions que nous sommes des citoyens et l'Etat défend les citoyens sans distinction... Il y a une alliance contre nous sinon comment on va dire à des citoyens qu'ils vont voter à Tassara ou quitter les lieux ».

Ces propos en disent long sur les griefs contre l'Etat et l'administration locale. Il faut rappeler que la commune de Tassara était une circonscription spéciale créée pour la minorité arabe de l'arrondissement. Le récent conflit armé avec d'une part les fronts rebelles et d'autre part les milices arabes soutenues par le pouvoir central a envenimé les relations entre les communautés touareg et arabe de cette zone. Il faut ajouter à cela le caractère autoritaire du pouvoir du chef du 6<sup>ème</sup> groupement de Tassara. Etre rattaché à Tassara signifie pour les tribus touareg une subordination au chef arabe du 6<sup>ème</sup> groupement.

Les tribus protestataires ont toujours été les oubliées de l'arrondissement. Elles sont situées dans des zones excentrées et n'ont pas de représentants dans les instances nationales et locales de décision. Elles ont été très peu touchées par la scolarisation et les projets de développement. Elles sont cependant parmi les plus riches, et connaissent un fort taux d'exode vers le Libye et l'Algérie. Elles sont du reste celles qui ont fourni le plus grand nombre de combattants à l'ex-rébellion armée. A l'évidence, leur marginalisation dans le cadre de la communalisation ne fait que creuser le fossé entre elles et l'Etat. Il y a aussi le fait qu'elles soutiennent majoritairement des partis qui sont actuellement dans l'opposition, et dont les représentants sont absents des lieux où on décide en dernière instance. Mais la question qu'on peut se poser à propos de ces rattachements, c'est de savoir pourquoi on les

« attribue » à un député de l'opposition. On peut soupçonner des marchandages entre lui et les tenants du pouvoir actuel.

Nous allons à présent nous intéresser à deux cas de litiges qui témoignent de l'importance des enjeux politiques et économiques dans la communalisation.

#### *Le cas d'Intamat.*

Ce petit village, qui doit sa création à la station de pompage, est situé à la frontière entre trois communes : Tillia dont il dépendait avant la communalisation, Tassara à qui il est actuellement rattaché, et Tchintabaraden, dont le groupement, en l'occurrence le 3<sup>ème</sup>. administre la majorité de la population d'Intamat et ses environs.

Certains ressortissants d'Intamat ont protesté contre leur rattachement à Tassara. Ils ont fait cause commune avec les leaders des tribus Ijawanjawatan, elles aussi rattachées à Tassara..

Rappel des faits par un membre du groupe : « Le Haut Commissaire à la décentralisation est venue ici avec sa liste. Elle a appelé tout le monde dans l'arrondissement de Tchintabaraden. Elle nous a dit que la loi précise que les populations doivent librement décider de leur lieu de rattachement. Elle a convoqué tous les chefs de villages et de tribus. On s'est réuni et après on a attendu. Après 20 ou 30 jours, il y a eu l'arrivée de la commission avec les communes de rattachement. C'est ainsi que certains ont été rattachés à Tchintabaraden et d'autres à Tassara. Et c'est en ce moment que nous avons appris notre sort. Nous avons dit aux autorités locales que nous ne comprenons rien, pourquoi elles ne nous ont rien expliqué. Nous avons constitué une délégation de 11 chefs de tribus et nous sommes allés à l'assemblée nationale à Niamey. On s'est expliqué et l'assemblée nous a répondu qu'effectivement, la loi n'imposait à personne le rattachement qu'il ne veut pas. Nous avons vu le ministre de l'intérieur, il nous a répété la même chose. Nous avons vu six autres autorités, elles nous ont dit la même chose et nous ont dit de faire un rapport ».

Aux dernières nouvelles, ces protestataires n'ont pas eu gain de cause. Leur cas montre que le processus de prise de décision est biaisé au niveau local. Il y a plusieurs niveaux : le niveau local qui propose, le Haut Commissariat qui confirme et l'Assemblée qui décide.

Pour la plupart des personnes interrogées, rien ne justifie le rattachement à Tassara dont Intamat est distante de 117 km, alors qu'elle n'est distante de Tillia que de 40 km et qu'elle en dépendait en tant que poste administratif. L'enjeu du contrôle de cette localité est double : la présence de la station de pompage et ses excellents pâturages en font une zone très convoitée. Une bonne partie du cheptel des gros éleveurs de Tassara pâture dans cette zone. Le contrôle de la station de pompage est un enjeu à la fois politique et économique. Politique, parce que c'est une zone excentrée aux confins de la frontière entre le Mali et le Niger. L'Etat y est absent, d'où l'intérêt pour les chefs coutumiers de la contrôler et de se faire une clientèle parmi les populations locales et étrangères. Economique, parce c'est l'une des zones de concentration du bétail de l'arrondissement. Il semble que c'est le député ressortissant de Tassara qui siège à l'Assemblée nationale qui a facilité le rattachement des populations à sa commune.

Pour les ressortissants d'Intamat, ce qui leur arrive est dû au laisser faire du chef de groupement. Ils ne comprennent pas qu'on les rattache à une commune arabe. L'argument de ceux qui défendent le rattachement à Tassara, c'est que justement il faut éviter que Tassara ne soit une commune ethnique.

Le chef de groupement s'en défend et affirme n'avoir pas été associé à la délimitation des communes :

« Intamat est à 50 km de Tillia, pourquoi on l'a ramené à Tassara ; j'ai demandé à Niamey. On m'a dit qu'il n'y aucune loi qui dit qu'Intamat est de Tassara mais le Haut Commissaire quand elle est venue, elle a appelé tous les chefs. C'était l'avant-projet. Après l'assemblée a voté une loi avec

des points de repères. Mais je ne sais pas comment ça se passe. Le Haut Commissaire m'a dit qu'elle n'a rien changé à l'avant projet, donc c'est l'assemblée qui a décidé. A Intamat, le 3<sup>ème</sup> groupement est plus important, nous avons trois abreuvoirs sur la station de pompage, le 6<sup>ème</sup> a deux et le premier a un. On eu des promesses qu'il y aura des réaménagements et des rectifications ».

En réalité, le chef de groupement a été écarté du processus de découpage par les représentants de l'Etat et du parlement.

Pour manifester leur mécontentement, les ressortissants des tribus rattachées à Tassara ont changé de partis politiques, parce qu'ils se disent victimes d'une machination électoraliste. Pour eux, leur rattachement à Tassara a pour objectif d'influencer le vote dans cette commune. En changeant de partis, ils veulent déjouer les manœuvres des leaders politiques.

### *Le cas d'Inwagar*

Compte tenu de la logique de la communalisation des groupements, il n'a pas été possible de respecter les 40 km prévus pour la délimitation des communes en zone pastorale. C'est ainsi qu'Inwagar, qui est situé plus de 100 km de Tchintabaraden, est intégré à cette commune. Les populations sont rattachées au 3<sup>ème</sup> groupement, mais le territoire appartient à l'arrondissement d'Abalak. Ainsi, les services existants (école, centre de santé) relèvent de la gestion d'Abalak. Les seuls liens entre les populations et Tchintabaraden se limitent au paiement de l'impôt. Le pouvoir coutumier de Tchintabaraden et l'Etat local d'Abalak se partagent la gestion des populations et des infrastructures. Ce cas préfigure le type de cohabitation entre pouvoirs qu'on aura avec les communes. Le maire aura le territoire et les services tandis que le chef de groupement gèrera les populations.

Conscients que cette situation défavorise les populations, écartelées entre plusieurs instances de gestion, le chef de tribu et quelques notables se sont rendus à Niamey pour demander leur rattachement à la commune rurale de Tamaya distante de 40 km.

La revendication n'a pas été prise en compte pour des raisons électoralistes. En effet, la tribu des Illabakan qui peuplent cette zone est considérée comme un fief électoral du MNSD. En la rattachant à Tamaya, ce sont beaucoup de voix qui manqueront au MNSD pour les élections locales à Tchintabaraden. Le chef du groupement voit également d'un mauvais œil le rattachement de ses administrés à la commune de Tamaya. C'est ainsi qu'il a mobilisé quelques leaders de la tribu qui seraient contre leur rattachement à la commune rurale de Tamaya.

Pour contenter les populations, le Haut Commissariat et le ministère de l'intérieur promettent des lois rectificatives au cours des prochaines sessions de l'Assemblée nationale. Concernant les limites entre les communes, toujours selon les autorités, elles seront déterminées après les élections locales.

## **2.2. Le choix des bureaux de vote**

L'implantation et le choix des sites des bureaux de vote incombent à la commission administrative de l'arrondissement. Celle-ci est composée des représentants de l'Etat local, des autorités coutumières, des partis politiques et de la société civile (syndicats et associations). Cette année, on a assisté à une multiplication des bureaux de vote pour permettre aux populations nomades dont le taux de participation a été toujours faible, de voter. Avec la communalisation, deux types de problèmes se sont posés.

Tout d'abord, il y a le cas des populations rattachées au groupement, mais qui se trouvent sur le territoire d'autres communes. En effet, la loi interdit le transport des urnes sur

le territoire d'une autre commune. La commission administrative de Tchintabaraden a tranché en remettant le fichier de ces populations à leurs communes respectives de résidence. Il s'agit en réalité d'une entorse à la loi.

Il y a aussi le cas des populations situées sur les frontières « imprécises » des communes. La commission a décidé de créer des bureaux de vote dans des lieux proches situés à l'intérieur de la commune de rattachement mais non loin du lieu de résidence. Ainsi, des populations habitant le même campement peuvent voter dans des lieux différents en fonction de leur groupement et de leur commune de résidence.

Ces difficultés liées à la spécificité des zones nomades font dire à certains leaders qui critiquent le schéma actuel que celui-ci a été élaboré sur la base des réalités des zones sédentaires. Il n'a pas été tenu des spécificités socio-culturelles et régionales.

### ***2.3. Les stratégies des partis politiques pour le choix des conseillers***

Tous les partis politiques étaient en train de préparer les listes de leurs candidats au moment où nous menions l'enquête. Tous s'accordaient sur une même stratégie qui consiste à désigner des candidats par secteur et par communauté. Ils pensent de cette façon avoir une liste représentative de la diversité ethnique et zonale de la commune. Certains envisageaient une répartition des candidats par quota en fonction de l'importance démographique des groupes sociaux.

A côté de ces stratégies électoralistes, il y a aussi les profils des candidats. La compétence, l'intégrité, le statut économique, la base électorale sont les critères souvent cités. Tous les partis politiques, même ceux qui sont au pouvoir, dénoncent la mauvaise gestion actuelle des ressources de la collectivité. Mais ils ont aussi des appréhensions quant à la future gestion par les conseillers élus. L'aptitude des candidats à gérer des biens collectifs n'est pas évidente. Un des défis urgents pour les futures communes sera la formation des élus locaux.

### ***2.4. La décentralisation vue par les acteurs***

La décentralisation est diversement appréciée selon la position des acteurs.

#### **La décentralisation comme alternative à la gestion actuelle**

« La décentralisation du fait du choix des conseillers au niveau local permettra aux populations longtemps restées bétail électoral pour les dirigeants nationaux d'avoir leur part dans le jeu politique national » (propos d'un leader politique)

Pour lui, depuis le déclenchement du processus démocratique au début des années 90, les populations locales n'ont fait que de la politique par procuration. C'est pourquoi à son avis, il faut regretter l'annulation des élections locales de 1999.

Pour d'autres, c'est une alternative à la mal gouvernance actuelle. Les autorités actuelles gèrent mal à la fois la prise des décisions mais aussi les ressources financières locales. Cela est lié à leurs avis au fait que les responsables ne sont pas de la zone. Ils viennent pour s'enrichir, encouragés en cela par la très grande mobilité des cadres de commandement. Il faut faire vite pour accumuler des biens avant la prochaine affectation et ce, d'autant plus que l'impunité est garantie. Les tenants de ce point de vue estiment qu'un élu local, fils du terroir et attendu par les électeurs, éviterait de tels comportements. Cependant, certains sont sceptiques quant à la fin des pratiques clientélistes et de corruption.

### Une décentralisation piégée

Pour certains, le processus de décentralisation actuel n'a pas tenu compte des spécificités culturelles et régionales. On ne devait pas appliquer le même schéma aux zones agricoles et aux zones pastorales.

Il n'y avait pas lieu d'accorder des privilèges à certaines catégories de personnes notamment les chefs traditionnels, on sort du cadre démocratique. Pourquoi doivent-ils être membres de droit du conseil municipal et pourquoi doivent-ils aller collecter des impôts dans des communes situées loin de leur lieu de résidence ?

La loi ne dit rien sur la gestion foncière et des ressources naturelles. Quelles attributions pour les chefs coutumiers et les conseils municipaux ? La délimitation des communes a été renvoyée à l'après élections. Est-ce raisonnable ?

### L'augmentation des impôts

La communalisation ne va-t-elle pas engendrer une augmentation éventuelle des impôts ? Certains se demandent s'il n'y aura pas une imposition sur le capital bétail. Cette pratique a existé pendant la période coloniale.

De façon générale, les sentiments vis à vis de la décentralisation sont ambivalents. Le constat qui se dégage est que beaucoup de personnes, même au sein des élites locales, ne maîtrisent pas les contours de la décentralisation. L'attention se focalise sur l'aspect électoral et aucun parti n'a de programme de gestion ou de développement de la commune.



### **3. L'organisation actuelle des finances locales**

L'économie de l'arrondissement de Tchintabaraden repose essentiellement sur l'élevage, l'agriculture, le commerce et l'artisanat. L'agriculture est surtout pratiquée dans la zone sud qui correspond à la nouvelle commune rurale de Kao. Quant à la commune urbaine de Tchintabaraden, l'agriculture y est insignifiante et son économie repose donc essentiellement sur l'élevage.

Un des enjeux de la décentralisation, c'est de permettre aux régions et aux communes d'exploiter leur potentiel économique, de ne plus dépendre des subsides de l'Etat. Pour les acteurs locaux, il n'y a pas d'inquiétudes à se faire quant à la viabilité économique de la future commune de Tchintabaraden. Les ressources existent, ce qui fait défaut c'est la bonne gestion. Dans le contexte actuel, les actions de développement sont prises en charge par les projets de développement, quoique les deux grands projets (PROZOPAS et FIDA) qui intervenaient dans l'arrondissement aient cessé leurs activités. Quant à l'Etat, ses interventions se sont limitées aux actions du programme spécial du président.

#### ***3.1. Les projets de développement***

##### *3.1.1. Le PROZOPAS*

Il intervient depuis 1996. Il a accompagné le processus de consolidation de la paix après les accords de 1995. Il a mis en place 32 centres d'appui ruraux (CAR) au niveau de l'arrondissement de Tchintabaraden. Chaque CAR regroupe des villages ou campements qui partagent le même terroir d'attache. Chacun a été doté, selon les besoins exprimés, d'infrastructures socio-économiques, notamment des écoles, des cases de santé, des banques céréalières, des banques aliments bétail, des parcs de vaccination, des marchés, des points d'eau, etc. Le projet PROZOPAS a incontestablement contribué à l'équipement en infrastructures des centres ruraux de l'arrondissement. Dans leur grande majorité, ces centres sont rattachés à l'actuelle commune de Tchintabaraden. Avec la fin du PROZOPAS, le fonctionnement et la gestion de ces centres seront légués au conseil municipal.

##### *3.1.2. Le projet FIDA*

Il s'est attelé à la promotion de l'approche gestion des terroirs au niveau de quelques sites. Son expérience pourrait utilement servir pour le plan d'aménagement de la commune et la mise en œuvre d'une gestion concertée des ressources naturelles.

##### *3.1.3. Le projet Première urgence*

Il avait pris en charge la réinstallation des réfugiés expulsés d'Algérie. Les sites de regroupement de ces réfugiés sont devenus de gros villages comme Tajigalt à une trentaine de kilomètres au nord de Tchintabaraden. Plusieurs infrastructures ont été mises en place.

##### *3.1.4. Le projet Micro-réalisations Nord Niger*

Il intervient à travers l'ONG COSPE basée à Tahoua, avec un financement de l'Union européenne. Ses actions se focalisent dans deux domaines. Tout d'abord, la gestion participative à travers la mise en place de conseils locaux de développement (CLD). C'est ainsi que 5 conseils ont été installés dans la ville de Tchintabaraden. Les membres de ces CLD sont élus. Le second volet de son intervention concerne l'appui aux activités génératrices de revenus.

### 3.1.5. Le programme Services de base intégrés

Il est financé par l'UNICEF et a pour principale cible les femmes. Il a plusieurs composantes dont : la santé et la nutrition, la promotion de l'éducation formelle et informelle, la sécurité alimentaire, l'hygiène et l'assainissement, la réhabilitation du statut de la femme, l'appui aux initiatives communautaires, etc.

### 3.1.6. Le projet Nigetech

Il intervient dans le domaine de la formation professionnelle, notamment au profit des tailleurs, des sculpteurs, des menuisiers, etc.

Les actions que mènent tous ces projets n'ont pas fait l'objet d'une étude véritablement approfondie, qui serait pourtant utile pour aider le futur conseil municipal à établir son plan de développement à partir de ce qui existe, et de l'expérience et de l'expertise de ces projets. Cela permettrait également d'envisager la continuité des actions entreprises.

## 3. 2. Le budget de l'arrondissement

Chaque année le comité technique d'arrondissement (COTEAR) se réunit pour discuter et arrêter le budget de l'arrondissement. Le COTEAR regroupe les autorités administratives, les autorités coutumières et les services techniques.

**Tableau 1** : Budget général et budget d'investissement 2000-2003

Année	Budget général			Budget d'investissement		
	Prévisions	Réalisations	Taux	Prévisions	Réalisations	Taux
2000	159.728.036	61.593.887	38%	33.592.159	2.566.205	7,5%
2001	192.620.195	69.064.473	35,8%	54.495.860	2.509.293	4,6%
2002	248.766.973	91.795.013	36,9%	113.289.591	6.910.665	6,1%
2003	275.009.595	95.458.295	34,7%	144.174.900	11.533.992	8%

Source : direction de la gestion des finances des collectivités locales du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

Le premier constat qui se dégage est la faiblesse des réalisations et l'insignifiance de l'investissement. Cette situation s'explique par la faiblesse des recettes et la mauvaise organisation de la collecte des taxes. Selon le responsable du service du Plan, coordonnateur des services techniques de l'arrondissement, les réunions du COTEAR ne sont qu'une simple formalité. Beaucoup de responsables de services n'y vont même pas, parce qu'elles sont à leur avis inutiles. En effet, les fiches techniques élaborées ne sont jamais financées. Il n'y a pas de plan officiel de développement, et les dépenses se font au jour le jour. L'essentiel de celles-ci va au fonctionnement de l'administration.

Les recettes du budget sont constituées de la taxe d'arrondissement et de la taxe de marché.

### 3.2.1. La taxe d'arrondissement

Cette taxe appelée impôt de capitation est d'origine coloniale. Elle était versée par les populations en signe de soumission aux nouvelles autorités coloniales. Elle est appelée « amana » qui signifie paix en tamacheq. Son paiement était obligatoire et elle était collectée

par les goumiers, corps de méharistes mis en place par l'administration coloniale. Elle a été depuis le régime Kountché instituée comme taxe d'arrondissement ou taxe municipale. Elle frappe tous les citoyens de la tranche d'âge 14-60 ans. Elle frappe également les mineurs émancipés du fait du mariage. Seuls les élèves, les étudiants, les personnes appelées sous les drapeaux, les handicapés physiques et mentaux sont exemptés de son paiement. Son taux est de 700 FCFA par personne imposable.

La taxe d'arrondissement constitue plus de 30% du budget de l'arrondissement. Mais son recouvrement reste faible. Il est de 10% pour l'arrondissement mais avec de grandes disparités. La commune de Tchintabaraden a l'avantage d'abriter les deux groupements qui s'acquittent le mieux de la taxe d'arrondissement, le 3<sup>o</sup> groupement le 9<sup>o</sup> groupement. Avec la création de la commune de Kao, les imposables de ces deux groupements se retrouvent réparties dans deux communes. Il est fort à craindre que le taux de recouvrement baisse pour Tchintabaraden, car en réalité ce sont les imposables de Kao qui paient pour l'essentiel la taxe d'arrondissement, parce qu'ils sont sédentaires et moins « récalcitrants ».

**Tableau 2** : Evolution de la taxe d'arrondissement par groupement

année	2001			2002			2003		
	PREV.	REAL.	ECART	PREV.	REAL.	ECART	PREV.	REAL.	ECART
1 <sup>er</sup>	10361,4	763	9598,4	10363,5	823,05	9540,45	12600	350	12250
3 <sup>ème</sup>	16929,5	4116,7	12812,8	17340,4	6043,27	11.297,13	17473,4	7887,4	9586
6 <sup>ème</sup>	5938,8	178,6	4152,8	5980,1	2821,3	4158,8	6069	2103,5	3965
9 <sup>ème</sup>	6159,3	2981,1	3178,2	6159,3	3332,15	2827,15	6211,8	1929,1	4283
Total	39389	8039,4	29742,2	39843,3	13019,77	27823,53	42354,2	12269,7	30084

NB : les chiffres sont en milliers FCFA

Source : Sous-préfecture de Tchintabaraden

Le troisième groupement est de loin celui qui a le plus grand nombre d'imposables. Les écarts entre les prévisions et les réalisations sont très élevés pour tous les groupements.

Le faible taux de recouvrement est expliqué de plusieurs manières :

- la mobilité et la dispersion des populations nomades,
- les fausses déclarations par les chefs de familles des personnes imposables,
- l'opacité du circuit de perception,
- l'étendue de la zone qui engendre des frais élevés de recouvrement,
- l'insécurité créée par le conflit armé,
- les revers de la démocratie.

Mais de toutes les raisons avancées, c'est l'opacité du circuit de collecte qui est le plus en cause.

La collecte de la taxe d'arrondissement se fait par plusieurs acteurs, impliquant l'Etat local, les chefferies traditionnelles et les partis politiques.

En début de chaque année budgétaire, le chef de groupement établit le listing pour ses chefs de tribus sur la base du recensement administratif régulièrement mis à jour par l'administration. Chaque famille est numérotée avec le nombre d'imposables portés sur la carte de famille. Les chefs de tribus procèdent à la collecte et versent au chef de groupement. Ce dernier et l'agent comptable de l'Etat font régulièrement la situation. Avant chaque fin d'exercice, le chef de groupement fait un tour des administrés qui ne se sont pas acquittés de leur impôt.

Mais les choses ont beaucoup évolué, à cause notamment de la rébellion mais aussi des pratiques politiques. Les chefs de groupements et de tribus ne pouvaient plus s'aventurer dans les zones éloignées. Ils se limitaient aux marchés. Plusieurs autres acteurs ont été mobilisés notamment des chefs de tribus non décisionnaires, et les autorités administratives, elles-mêmes accompagnées des forces de l'ordre. On a donc assisté à une informalisation de la collecte de la taxe d'arrondissement. Cette informalisation est, selon plusieurs acteurs locaux, la raison du faible taux de recouvrement. En fait, entre les chiffres réels et les chiffres officiels, il y a un grand fossé. Les chefs de tribus interrogés se sont étonnés quand on leur a dit que les populations ne payaient pas l'impôt. Pour eux, c'est dans la chaîne de collecte qu'il faut rechercher la disparition des fonds, depuis le chef de groupement, jusqu'au sous-préfet et à l'agent comptable de l'Etat. Même si on admet qu'il y a un certain incivisme, il n'atteint pas les proportions avancées. Les autorités utilisent l'argument de l'incivisme fiscal pour détourner les impôts. A cela s'ajoutent l'absence de quittances individuelles pour les imposables et de reçus pour les collecteurs.

Plusieurs actions sont nécessaires pour optimiser les recettes :

- La sensibilisation de la population sur l'importance et la destination de l'impôt. Il y a un grand défi à relever dans la mesure où l'impôt est considéré pour des raisons historiques comme un tribut et non comme un devoir citoyen. A cela, s'ajoute la faiblesse des investissements de l'Etat depuis une décennie. Les réalisations des projets, même quand il s'agit des crédits contractés par l'Etat, ne sont pas perçus comme des investissements de l'Etat.
- La maîtrise de l'effectif de la population de la commune. Pour se soustraire aux impôts, les chefs de famille utilisent comme stratégie les fausses déclarations pendant les recensements. La taille plus réduite de la commune peut faciliter cela avec l'implication des chefs de tribu.

Le budget de l'arrondissement est alimenté pour l'essentiel par la taxe de marché.

### 3.2.2. La taxe de marché

Elle a été instituée par la loi 66-038 du 12 octobre 1966. Elle est perçue sur :

- les installations à caractère commercial ou artisanal sur les marchés, aménagés ou pas
- les installations à caractère commercial sur les trottoirs et voies publiques autres que les marchés

La loi n°83-33 du 14 septembre 1983 fixe les montants maximums autorisés applicables, de 50 à 200 FCFA par étal. La perception se fait à l'aide de carnets de taxes remis par les autorités locales à des collecteurs désignés par elles et rémunérés à raison de 10% du montant du versement effectué.

Il s'agit des taxes suivantes : la taxe d'identification fixée à 200 FCFA pour les petits ruminants et 500 FCFA pour les gros ruminants, la taxe de présentation fixée à 50 F CFA par animal et la taxe d'abattage

**Tableau 3.** Recettes des marchés des 4 communes en 1998 et 2003

Année	1998		2003	
	Recette/ semaine	Recette annuelle	Recette/semaine	Recette annuelle
Tchinta	98.000	4.704.000	499.925	25.996.100
Tillia	100.000	5.200.000	550.500	28.626.000
Tassara	10.000	520.000	59.850	3.112.200
Kao	38.000	1.976.000	100.000	5.200.000
Total	246.000	12.400.000	1.210.275	62.934.300

Source : sous-préfecture de Tchintabaraden

Ce qui frappe en premier lieu, c'est la hausse spectaculaire des recettes des marchés entre 1998 et 2003. Elles sont passées pour l'ensemble des marchés de 12.400.000 à 62.934.000 FCFA. Pour le marché de Tchintabaraden, qui sera la principale source de recettes pour la future commune urbaine, elles sont passées de 4.704.000 FCFA à 25.996.100 FCFA. Ces écarts montrent le niveau de pertes de ressources qu'on peut observer à cause de la mauvaise organisation de la collecte et des détournements. Mais l'exemple le plus frappant reste celui d'un marché où il y a eu la présence d'un inspecteur d'Etat le 08/12/2003, soit quelques jours avant notre séjour. La taxe d'identification est montée jusqu'à 530 800 FCFA contre 306 200 FCFA pour le marché précédent celui du 01/12/2003 et celle de présentation à 179 150 FCFA contre 84 700 FCFA.

Depuis l'instauration du multipartisme, la taxe de marché est gérée par les autorités locales, les partis qui sont au pouvoir, et le service de l'élevage, selon les cas.

Le marché est géré par le secrétaire d'arrondissement. L'adjoint ou sous-préfet attribue un quota aux partis politiques en tenant compte de l'importance de chaque parti. Il y a 9 percepteurs au niveau du marché de Tchintabaraden, avec la répartition suivante par parti politique : MNSD : 4 ; ANDP : 2 ; CDS : 2, UPDP-Chamoa : 1

C'est la section locale du parti qui désigne les percepteurs. Ils peuvent être révoqués en cas de faute.

Le marché est subdivisé en plusieurs compartiments :

- l'étalage journalier,
- l'étalage hebdomadaire
- le marché à bétail avec trois composantes : l'identification petits ruminants, l'identification gros ruminants et la taxe de présentation des animaux

Chaque percepteur est affecté à un compartiment donné. Les grands partis se réservent les compartiments à recette élevée.

Les percepteurs désignent à leur tour des « enfants » pour la collecte des taxes. Ils leur remettent les carnets. Il arrive que les percepteurs se déplacent avec les enfants.

Le service de l'élevage collecte la taxe d'abattage. Le nouveau sous-préfet leur a retiré la taxe d'identification.

Actuellement, les recettes journalières oscillent entre 500.000 et 800.000 FCFA par semaine pour le marché de Tchintabaraden. Ces recettes peuvent atteindre le million pendant la saison pluvieuse pendant laquelle, le marché est plus animé. Il y a actuellement un programme de création de marchés sur le territoire de la commune. Deux marchés ruraux ont d'ores et déjà été créés en 2003.

### *3.2.3. La taxe d'abattage des animaux*

Du fait de l'importance du cheptel et du marché de Tchintabaraden, la taxe d'abattage des animaux est l'une des plus prometteuse pour la commune. La taxe est perçue par animal abattu dans les abattoirs de la collectivité. Elle est de 500 FCFA pour les gros ruminants et de 200 F CFA pour les petits ruminants. L'institution de cette taxe vise deux objectifs :

- disposer de statistiques fiables en matière d'abattage des animaux et s'assurer le contrôle des professionnels de la viande notamment les bouchers,
- procurer aux collectivités des ressources financières pour l'entretien et la construction des abattoirs.

Cette taxe était au départ perçue par les services de l'élevage, ce qui permettait du même coup d'assurer le contrôle de la viande. Mais, depuis quelques années, elle a été confiée aux autorités locales sous la pression des leaders politiques locaux. L'expérience a montré dans le cas de Tchintabaraden que, depuis qu'elle a été remise aux autorités, le taux de recouvrement a baissé. Une autre conséquence de cette décision, c'est la non fiabilité des statistiques données par les collectivités. Les « arrangements » entre bouchers et percepteurs conduisent à minimiser le nombre des abattages.

L'abattoir de Tchintabaraden est de type traditionnel, malgré l'importance des abattages et de l'activité commerciale concernant les cuirs et peaux. Le futur conseil municipal devrait se préoccuper au plus vite de la modernisation de l'abattoir pour optimiser les recettes et assurer aux consommateurs une viande de qualité.

Mais la taxe la plus importante pour les zones pastorales, c'est la taxe d'identification des animaux. Elle est de 500 FCFA pour les gros ruminants, et de 200 FCFA pour les petits ruminants. Elle permet de contrôler les entrées des animaux sur les marchés, à la fois pour les statistiques mais aussi pour l'identification d'éventuels voleurs. Elle constitue pour les collectivités qui ont des marchés importants de bétail une source importante de financement. La taxe d'identification est collectée en relation avec les intermédiaires du marché. Pour éviter les entrées frauduleuses au niveau du marché, la collectivité avait clôturé le marché avec du grillage mais aujourd'hui, cette haie de contrôle a disparu. Le marché actuel de bétail s'est rétréci avec le développement des maisons d'habitation et des boutiques. Le transfert et la construction d'un nouveau marché seront nécessaires au cours des prochaines années.

### *3.2.4. La contribution foncière sur les propriétés bâties*

Il s'agit d'un impôt perçu sur les revenus des constructions immobilières mises en location ou à usage professionnel. Il a été institué en 1976 et a été progressivement rétrocedé aux collectivités territoriales. Comme le montre le tableau ci-dessus, cet impôt est en progression. Le développement actuel de la ville devrait permettre d'accroître les recettes liées à cet impôt.

**Tableau 4** : Taxe foncière sur les propriétés bâties et taxe immobilière

Année	Part Etat 30%	Part collectivité 70%	Recette totale
2001	250.925	585.492	836.418
2002	1.068.478	2.493.116	3.561.594
2003	1.375.398	1.297.321	1.853.316

Source : service des impôts de Tchintabaraden

### 3. 2.5. La patente synthétique

La patente est prélevée sur les personnes physiques exerçant à titre habituel un commerce, une industrie ou toute autre profession non explicitement comprise dans les exceptions prévues par la loi fiscale. Il s'agit des droits fixes et proportionnels. Il faut souligner que la patente était perçue auparavant par le comptable de l'Etat. Depuis deux ans, une perception des impôts a été créée à Tchintabaraden. Il y a donc un recouvrement mieux organisé mais il reste encore faible. Avec l'électrification de la ville, cet impôt devait augmenter avec le développement de nouvelles activités induites par la disponibilité de l'énergie électrique.

**Tableau 5** : Patente synthétique de Tchintabaraden

Année	Recette totale	Part Etat 70%	Part collectivité 30%
2001	4.427.619	3.099.333	1.328.286
2002	8.047.305	5.633.113	2.414.191
2003	5.324.575	3.727.202	1.597.373

Source : service des impôts de Tchintabaraden

Plusieurs autres taxes notamment les licences, droits de sortie des gares routières, taxes pour services rendus, etc. permettent des entrées d'argent pour la collectivité. Mais de façon générale, la collecte de ces taxes n'est pas correctement organisée. C'est l'informel généralisé. Il n'y a par exemple pas de gare routière pour contrôler les entrées et sorties des véhicules. Or, l'activité de transport est très importante dans la zone de Tchintabaraden, en direction notamment des petits villages et campements, donc sur des pistes non contrôlées par la gendarmerie. Nous avons pu décompter près d'une cinquantaine de véhicules le jour du marché.

Un domaine important, où règne le désordre, c'est l'attribution et la vente des parcelles. Elle est sous la responsabilité des chefs coutumiers, notamment le chef du village de Tchintabaraden, et le chef du 3<sup>ème</sup> groupement. Il n'y a qu'un seul lotissement à Tchintabaraden. Il a fallu attendre 2003 pour que la sous-préfecture institue un registre d'enregistrement des parcelles. La commune urbaine doit mettre au plus vite de l'ordre dans ce secteur stratégique.

Quelques remarques à propos des finances locales.

- Il y a eu depuis le retour à un régime démocratique en 1999, une nette amélioration de l'organisation de la collecte et du niveau de recouvrement

- La pauvreté des collectivités est une fiction entretenue par les leaders locaux pour couvrir les détournements des deniers publics. Tous les acteurs y compris les officiels s'accordent à dire que les recettes déclarées sont de loin inférieures aux recouvrements réels
- Il y a un potentiel économique et financier inexploité. Des pans entiers de l'économie locale échappent à la taxation
- Les infrastructures appropriées pour rationaliser et optimiser la collecte sont inexistantes
- Les communes pastorales ont un avantage comparatif par rapport aux communes sédentaires en raison de l'importance des taxes sur les marchés. Cela suppose une plus grande attention à la modernisation de l'élevage dans ces communes. Il suffit par exemple d'une panne de quelques stations de pompage ou d'une petite sécheresse pour que le cheptel change de commune.

La gestion des finances locales est actuellement partagée entre l'administration locale, les partis politiques, les chefs traditionnels, les services techniques, et des personnels informels. Mais il y a un monopole des leaders politiques locaux sur la collecte, alors que les services comptables de l'Etat et le sous-préfet assurent la gestion et les dépenses. On a vu que la chaîne de collecte est longue et il y a des ponctions à tous les niveaux. Tous les acteurs interrogés pensent qu'une restructuration des finances locales est nécessaire pour optimiser les recettes fiscales.



## Conclusion

Nous avons tenté dans le cadre de cette étude, à partir d'une démarche historique et interactionniste, de décrire les pouvoirs locaux dans la commune de Tchintabaraden à la veille des élections communales et de l'installation d'un conseil municipal. Nous avons montré le positionnement de chacun des groupes stratégiques dans l'arène locale. Le fait marquant est la perte d'influence de la chefferie traditionnelle et le rôle de plus en plus important que jouent les ressortissants à travers les partis politiques et les associations. On observe qu'il y a un équilibre des forces entre les principaux partis politiques, ce qui laisse présager l'élection d'un conseil municipal représentatif des différentes communautés de l'arrondissement.

Le découpage de l'arrondissement a suscité des protestations de certaines tribus sacrifiées sur l'autel des intérêts électoralistes.

La communalisation est attendue avec beaucoup d'espoirs par les populations, du fait de la mal gouvernance et des souffrances endurées au cours des trois dernières décennies. Des inquiétudes sont également évoquées, relativement à la capacité des futurs élus à gérer convenablement la commune. Un renforcement des capacités des élus locaux est attendu de l'Etat et des partenaires.

La future commune de Tchintabaraden dispose d'un potentiel économique et financier important. Mais les finances locales sont mal organisées. Les pratiques frauduleuses, la sous-organisation, l'informalisation constituent des obstacles importants à surmonter pour espérer optimiser les recettes fiscales.

La commune bénéficiera des infrastructures surtout techniques de l'arrondissement. Quant aux infrastructures économiques, elles doivent être modernisées.

## Bibliographie

Bernus (E), 1981. *Touareg nigériens. Unité culturelle et diversité régional d'un peuple pasteur*. L'harmattan

Jeanne (M), 2002. *Les Iwellemedan Kel Denneg face aux transformations des pouvoirs politiques locaux dans l'Azawagh nigérien de la période pré-coloniale jusqu'à nos jours*. Mémoire pour l'obtention du DEA d'Anthropologie, Aix-En-Provence.

Salifou (A), 1993. *La question touarègue au Niger*, Karthala.

Walentowitz (S), 1997. *L'ignorance des Inesleman de la Tagaraygarayt par les pouvoirs coloniaux*, In Nomadic People