

LASDEL

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

BP 12 901, Niamey, Niger ó tél. (227) 20 72 37 80

BP 1 383, Parakou, Bénin ó tél. (229) 23 10 10 50

Observatoire de la décentralisation au Niger
(Enquête de suivi 2006-2007)

Les pouvoirs locaux et le rôle des femmes à Tamou

(3)

Abdoua Elhadji Dagobi

Enquêteur : Kalilou Seydou

Etudes et Travaux n° 74

Financement AFD

Juin 2009

Table des matières

INTRODUCTION.....	2
1. LA PRISE EN MAINS DE LA GESTION COMMUNALE : LES DEFIS DU DEVELOPPEMENT LOCAL	3
1.1. LA MOBILISATION DE RESSOURCES : UN PARI PROBLEMATIQUE.....	3
1.2. LES SOLLICITATIONS DE L'ÉTAT ET DES AUTORITES PREFECTORALES : DES ROLES INVERSES	5
2. LA NOUVELLE CONFIGURATION : LE CREPUSCULE DU PDLT.....	7
2.1. LE CONSEIL COMMUNAL ET LE COMITE DE ZONE DANS LA GESTION DU PDLT : DES CHAMPS DE COMPETENCE DISJOINTS	8
2.2. LE RECENTRAGE DU COMITE DE ZONE : UN NON EVENEMENT	12
3. LES SUBVENTIONS AUX GROUPEMENTS : UN LOT DE CONSOLATION.....	16
3.1. LES ANCIENNES SUBVENTIONS : DES MECANISMES DE GESTION DIVERSIFIES	17
3.2. LE PROBLEME DES PROCEDURES : LES IMPAIRS DES ACTEURS DU PDLT	20
CONCLUSION	23

Introduction

Dans le rapport de suivi de l'année 2¹, l'accent a essentiellement été mis sur les nouvelles dynamiques nées des élections municipales de juillet 2004 et sur leur influence sur les activités du Projet de Développement Local de Torodi (PDLT). Deux principaux points constituaient la trame de ce rapport. En premier lieu, le conseil communal issu de ces élections, tout comme l'arène locale qui en est le cadre général, portaient la marque du problème de la chefferie de Tamou. En second lieu, ces élections avaient provoqué un recentrage institutionnel du PDLT, à un moment où celui-ci lançait ses premières expériences de subventions.

Depuis janvier 2006, date de la parution de ce rapport, les choses ont sensiblement évolué à Tamou. En effet, le conseil communal s'est attaqué à ses missions de développement local et a donc, en quelque sorte, « pris en mains » la gestion de la commune. Ceci implique, entre autres, une stratégie de mobilisation des ressources, mais également des tensions dans les rapports que le conseil entretient avec certains acteurs comme l'État ou le PDLT. Pour les anciens membres du comité cantonal² qui, rappelons-le, avaient regagné les comités de zone après l'installation de ce conseil communal, cette nouvelle situation nécessite des stratégies de reconversion. Concernant les subventions octroyées par le PDLT, on n'observe pas de changement fondamental dans les formes de gestion au sein des groupements féminins. En revanche, les règles d'accès à ces subventions ont été sensiblement modifiées.

D'autres changements importants sont intervenus au cours de cette période. On notera surtout deux événements malheureux mais importants pour la commune. Le premier, survenu juste à la fin de l'enquête, est le décès de Dioffo Ousmane dit Banadjo qui, rappelons-le, était le rival de Omar Diallo aux élections controversées du chef de canton de Tamou, le 27 novembre 1992. Suite à la nomination de Omar Diallo à la tête du canton en octobre 1993, Dioffo Ousmane avait littéralement paralysé la vie institutionnelle du canton et s'était imposé comme le chef de canton de fait, avec lequel la même administration avait été obligée de composer. D'une certaine manière, sa disparition provoque une recomposition de l'arène politique locale qui, on l'a vu, était fortement structurée par le problème de la chefferie de canton. Le second événement malheureux pour la commune est la destitution du maire de Tamou et son remplacement par le vice-maire, au début de l'année 2007. Contrairement au maire déchu qui a occupé des hautes fonctions au sommet de l'État, le vice-maire, lui, est analphabète. Cet événement pose donc la question de la cohésion au sein du conseil municipal, mais aussi et surtout, celle de la capacité du nouveau maire à faire face aux innombrables défis de développement local. N'ayant pas enquêté sur ces événements, on se contentera simplement de les signaler et de les inscrire en bonne place dans le programme des enquêtes ultérieures.

Trois grands points sont donc abordés dans le présent rapport, issu d'enquêtes réalisées en mars et en mai 2006 : la prise en mains de la gestion par le conseil communal, le PDLT dans la nouvelle configuration communale et, enfin, les subventions.

¹ Cf. Dagobi. A., *Les Pouvoirs locaux et le rôle des femmes à Tamou*, Etudes et Travaux n°35, 2006, et *Les pouvoirs locaux dans la commune de Tamou (2)*, Etudes et Travaux n°50, 2007.

² Rappelons que, dans le cadre du PDLT, chaque village possède une cellule de développement de 10 membres ; au-dessus des cellules villageoises de développement (CVD) se trouvent des comités de zone (CZ) constitués de 15 membres choisis parmi les membres des cellules. Les 15 délégués des 5 zones, auxquels s'ajoutent 5 rouggas (représentants des éleveurs), forment l'assemblée cantonale. Cette assemblée a pour mission de dégager les priorités en matière de développement du canton. Elle élit, en son sein, un comité cantonal chargé d'appliquer ses recommandations. Pour une présentation détaillée des instances du PDLT, voir Dagobi. A., *Les pouvoirs locaux dans la commune de Tamou (2)*, Etudes et Travaux n°50, 2007.

1. La prise en mains de la gestion communale : les défis du développement local

A Tamou, la prise en mains de la gestion de la commune peut être décrite comme la conciliation de deux exigences contradictoires : d'un côté, les conseillers doivent s'investir dans la mobilisation des ressources pour faire face aux défis de développement local ; de l'autre, les communes font face à des sollicitations permanentes de l'État et des autorités préfectorales. La prise en mains de la gestion apparaît donc, d'emblée, comme une série d'obstacles à surmonter par ces communes. Comment ces difficultés sont-elles vécues à Tamou ?

1.1. La mobilisation de ressources : un pari problématique

La commune de Tamou dispose de trois types de ressources : les ressources internes constituées par les impôts et taxes recouvrés par les percepteurs dans les marchés, les ressources « externes » permanentes constituées les taxes (taxes sur le tourisme, taxe hôtelière) et les ressources « externes » exceptionnelles comme le programme d'investissement de certains projets dont le PDLT.

Dans le cadre du budget 2005 arrêté à 45 millions de francs CFA et sur lesquels 33% (soit à peu près 15 millions de FCFA) ont été « réalisés », c'est-à-dire perçus et dépensés³, ces différents types de ressources n'ont pas la même importance. Concernant les ressources externes exceptionnelles, tout d'abord, on ne souligne aucune contribution particulière. Toutefois, une enveloppe de 110 millions au titre des investissements du PDLT était attendue. Nous reviendrons plus loin sur cette contribution. Concernant les ressources externes permanentes, une enveloppe d'environ 5 millions⁴ de FCFA a été enregistrée au titre des taxes sur les activités touristiques et des taxes hôtelières perçues au Parc national du « W ». Ces taxes, qui représentent 30% des recettes en 2005, sont directement recouvrées par la Direction Générale des Impôts (DGI), puis rétrocédées à la commune, en tant que rente touristique de ce parc. On en déduit que le budget communal repose essentiellement sur les ressources internes, à savoir la taxe administrative et la taxe de marché. En 2005, 12 millions ont été recouvrés au titre de la taxe administrative, soit 70% des recettes réalisées. Si on prend le chiffre de 17 860 000 FCFA avancé par un conseiller comme base de calcul pour les réalisations du budget 2005, les taxes touristiques, les taxes hôtelières et la taxe administrative représentent, à elles seules, 16 500 000 FCFA, soit 92% des réalisations. Ceci signifie que la contribution de la taxe de marché aux recettes est d'environ 1 360 000 FCFA par an, soit 113 333 FCFA par mois.

Or, Tamou dispose de 5 gros marchés et 5 petits marchés. Si on s'en tient au chiffre de 113 333 FCFA, la moyenne de recettes par marché et par mois n'est plus que de 11 000 FCFA. Une opération de contrôle, effectuée à l'initiative du conseil communal, a rapporté 315 000 FCFA par mois sur le seul marché de bétail de Alembaré contre 200 000 pour celui de Bokki et 75 000 pour celui de Tamou, soit une moyenne mensuelle 196 666 FCFA pour chacun des 3 marchés. Le contrôle par le conseil municipal permettrait donc de recouvrer 18 fois plus d'argent sur les marchés de bétail de la commune. Ceci implique que le recouvrement réel est largement inférieur à ce qu'il devrait être. Mais on ne peut exclure des évasions fiscales sur les recettes recouvrées dans ces marchés

³ Un autre conseiller a cependant précisé que le montant recouvré était de 17 860 000 FCFA pour la même année, soit un taux de réalisation de 40%.

⁴ Le chiffre exact donné par le même conseiller est de 4 500 000 FCFA.

La stratégie de recouvrement s'est orientée dans 3 principales directions : les populations de la commune, les chefs de village et les percepteurs. Concernant les premières, il s'agissait surtout de tenir un discours patriotique pour souligner l'enjeu du paiement de la taxe administrative pour les contribuables :

« Avant la mise en place de la commune, personne n'était motivé à payer car tu paies ton argent, mais tu sais pas où ça rentre. Maintenant, on explique aux gens que tout ce que l'on fait, on le fait pour soi-même. Si tu paies les 700 FCFA, c'est ça qu'on rassemble pour te faire un puits. Si tu ne paies pas, c'est comme si tu es entrain de laisser ton champ se couvrir de mauvaises herbes » (Sadou, conseiller, commune rurale Tamou).

Concernant les chefs de village, le discours est à peu près le même. Mais ceux-ci sont surtout responsabilisés en raison de leur expérience dans le recouvrement :

« Nous avons rassemblé les chefs de village pour leur donner des consignes pour que les taxes rentrent. Nous avons parlé avec eux et nous nous sommes compris. Ils ont dit qu'ils vont faire de leur mieux, et ils le font effectivement. L'argent est rentré, mais ce n'est pas tout qui est rentré, c'est la moitié qui était rentré ». (Sadou, conseiller, commune rurale Tamou).

Mais c'est surtout concernant les percepteurs que la stratégie de mobilisation des ressources internes a été affinée à Tamou. La première étape a d'abord été la vérification du travail des percepteurs sur le terrain. Voici en quels termes cette étape est décrite par un conseiller :

« Nous avons analysé ce que font tous les percepteurs de la commune dans tous les marchés. Nous avons inscrit leurs noms et les versements qu'ils font chaque jour. Après cela, chaque percepteur a été accompagné par 1 ou 2 conseillers sur le marché. Dès que toi le conseiller, tu vas dans le marché, tu vas savoir si le percepteur est sérieux ou pas. On a vu que beaucoup de percepteurs ne font pas rentrer l'argent normalement et que si on ne va pas dans les marchés, l'argent ne va pas rentrer » (Sadou, conseiller, commune rurale Tamou).

Cette étape a ensuite été suivie d'une mise au point avec les percepteurs :

« Nous avons appelé aussi les percepteurs, on les a rassemblés, nous avons parlé. Nous avons fait tous les calculs ensemble, et nous avons prévenu que ceux qui font bien leur travail seront maintenus, et ceux qui ne travaillent seront révoqués » (Sadou, conseiller, commune rurale Tamou).

Mais si la mise au point et la menace de révocation sont nécessaires, elles ne peuvent, à seules, garantir un bon niveau de recouvrement. C'est pour cette raison qu'un suivi permanent des percepteurs a été préconisé :

« On est derrière les percepteurs, on les emmerde. S'ils nous voient, ils ne vont pas négliger leur travail. Ça on les emmerde sur ça » (Sadou, conseiller, commune rurale Tamou).

A Tamou, certains conseillers ont fait de la mobilisation des ressources un sacerdoce. Pour eux, l'implication personnelle pour le recouvrement est une preuve de patriotisme :

« Je vais régulièrement au marché de Alanbaré pour surveiller les percepteurs. Mais je prends en charge mes frais de transport et mes repas. On ne me donne rien en contrepartie de la journée que je passe au marché car le fait d'être conseiller est une charge ; les conseillers, on ne les paye pas. Toi, tu as que dit tu vas travailler pour ta commune ; on t'a pris au nom du travail, tu ne vas pas demander à être payer pour pouvoir travailler. Mais si tu dois aller au nom de ta commune dans une autre commune, là, tu peux demander les frais de transport » (Sadou, conseiller, commune rurale Tamou).

Dans leur élan patriotique, les conseillers n'épargnent ni les vendeurs de bétail, ni les colporteurs, ni même les vendeuses de plats cuisinés sur les marchés. Pour remplir la cagnotte, il faut surtout éviter d'avoir des scrupules et pressurer les contribuables sans état d'âme :

« Tous ceux qui viennent au marché doivent payer. Nous ne tenons pas compte de ce que la personne va penser de nous. On ne l'empêchera pas de penser du mal de nous, mais pour nous, le pire est que les gens nous reprochent de n'avoir rien fait au cours de notre mandat » (Sadou, conseiller, commune rurale Tamou).

Comme on le voit, le fait de faire quelque chose et d'échapper aux reproches des électeurs à la fin de leur mandat constituent des préoccupations fortes pour les conseillers. Et si ceux-ci parviennent à gagner ce pari, ils pourront sans doute espérer se faire réélire lors des prochaines consultations électorales. Derrière le discours patriotique des élus locaux se cache donc, en fait, une stratégie politique : celle de la séduction de leur électorat.

Parmi les actions réalisées dans ce sens, on peut signaler le financement de la réhabilitation de 5 forages et 5 anciens puits dans la commune. Selon un conseiller, le coût approximatif de ces actions est de 900 000 FCFA. Par ailleurs, un apport personnel de 4 millions de FCFA pour la réalisation de 14 puits ou forages par le PDLT a déjà été versé par la mairie, au nom des populations bénéficiaires. Cette enveloppe représente la première tranche d'un versement global de 11,2 millions de FCFA pour obtenir un financement de 110 millions auprès de ce projet. L'élan pris par le conseil communal de Tamou en matière de développement local est donc appréciable. En effet, l'enveloppe de 11,2 millions de FCFA est affectée à 3 actions : 6 200 000 pour la construction de 14 puits, 3 500 000 pour la construction de la Mairie et 1 500 000 pour l'achat d'un véhicule pour la maire. La part affectée au volet hydraulique représente donc 55,35% de cette enveloppe. Si on tient compte de l'enveloppe affectée à la réhabilitation des puits et forages, le volet hydraulique villageoise et hydraulique pastorale absorbe, à lui seul, la somme de 7 100 000 CFA, soit 40% des recettes réalisées en 2005. Ceci montre que ce secteur est une haute priorité pour le conseil communal de Tamou.

Dans le domaine des investissements prioritaires, l'enveloppe du PDLT permet donc sans doute un bon départ pour la commune. Mais il y a lieu de s'interroger sur les marges de manœuvre du conseil communal en matière de mobilisation des ressources. Rappelons, en effet, que sur les 45 millions du budget 2005, 33% seulement ont pu être recouverts. Or, le budget 2006 est passé à 78 millions de FCFA, soit un accroissement de 73%. Si on estime que les taxes touristiques ou hôtelières sont constantes, la réalisation de ce budget exige sans doute d'importants efforts de recouvrement pour la taxe administrative autant que pour les taxes de marchés. A moins que les élus ne mettent un programme de courtage orienté vers les projets ou la coopération décentralisée. Jusqu'où ira donc le conseil communal de Tamou dans la mobilisation des ressources internes et dans leur utilisation ?

1.2. Les sollicitations de l'Etat et des autorités préfectorales : des rôles inversés

Au stade actuel de la mise en œuvre de la décentralisation, les rapports entre les communes et les autorités de tutelle sont caractérisés par une certaine ambiguïté. En effet, au lieu d'appuyer financièrement les communes, l'Etat et ses représentants locaux pompent régulièrement leurs budgets déjà maigres. Ce « parasitisme » des autorités de tutelle prend la forme de requêtes pour le financement de certaines activités qui, dans bien de cas, ne relèvent pas de la compétence des communes. Trois exemples, que l'on retrouve également dans plusieurs communes de la région de Tillabéri, ont été rapportés par le maire de Tamou⁵. Le premier concerne la prise en charge du salaire de certains agents de l'ancienne sous-préfecture de Say :

« La commune de Tamou a droit à un secrétaire municipal, un secrétaire général, un agent d'état civil, une secrétaire, un manœuvre et, je crois, un agent voyer, soit normalement 6

⁵ Précisons qu'il s'agit bien du maire déchu qui était encore en poste au moment de l'enquête. Le titre de « maire » utilisé pour ce dernier n'a donc qu'une valeur rétrospective.

agents. On nous a dit, au même moment, que s'il existe des compétences dans le personnel de l'ancienne collectivité, il faut les prendre. Dans ce cadre, j'ai pris seulement deux personnes : une secrétaire et un agent d'état civil. Ces deux personnes avaient été recrutées, à l'époque, sans qualification professionnelle. Donc elles ont appris sur le tas. Puis, par la suite, lors d'une réunion au niveau du département, on nous a dit qu'il y a un autre « paquet » qui reste et qui doit être réparti entre les différentes communes. Je me suis retrouvé avec un mandataire qui sert au Service de l'environnement de Say et qui doit être payé par la commune de Tamou. Ensuite, on a mis à ma disposition un menuisier qui a été affecté à Tamou, mais dont je ne sais pas ce qu'il faut en faire. En plus de ces deux là, il y a une autre pour laquelle je dois payer des arriérés de salaire, de janvier 2005 à décembre 2005, alors quelle n'a jamais servi dans ma Commune. Say se trouve dans la même situation, Guéladio se trouve la même situation, Torodi se trouve dans la même situation. Qu'est-ce que vous voulez qu'on dise ? Et ça, c'est l'Etat qui a envoyé un message là-dessus. C'est pour ça que je dis qu'on nous a plutôt transféré des problèmes mais pas des ressources. Conséquence : si on doit payer le salaire de mes 2 secrétaires, mon planton, le menuisier et ce monsieur à qui je dois payer des arriérés de salaire, une bonne partie des recettes de l'année 2006 risque de tomber simplement dans les salaires. Il n'y aura pas d'investissement. Et à la fin de l'année, quand le bilan sera fait, on va venir coincer le pauvre Maire pour dire : « mais dis donc, les 45% là, où sont-ils, en ayant oublié que c'est eux qui sont responsables de ça ! C'est pour ça que je dis qu'on a démarré sur des chapeaux de roue. Vous comprenez pourquoi je dis ça maintenant » (Sadio Diouldé, maire commune rurale Tamou).

D'une certaine manière les communes sont invitées à assumer le passif social des anciennes collectivités territoriales.

Le second exemple est la rétrocession par les communes de 2% de leur budget à la préfecture :

« Une correspondance du Ministre des finances nous a demandé d'affecter au département 2% du budget au département alors que parallèlement, l'Etat fait des affectations de ressources au département. Et ça, c'est toutes les communes. On ne reçoit pas de l'argent de l'Etat, mais l'Etat nous demande de lui donner de l'argent sur nos pauvres recettes » (Sadio Diouldé, maire commune rurale Tamou).

Le troisième exemple est la contribution à diverses activités comme l'organisation de la lutte traditionnelle :

« On a demandé aux communes de contribuer à l'organisation de la lutte traditionnelle. L'année passée, j'étais obligé de donner 250 000F dans l'organisation de la lutte traditionnelle. Cette année, je ne peux pas donner 250 000F. Ce n'est pas un devoir des communes, c'est la compétence de l'Etat. Mais c'est l'Etat qui nous a demandé de participer à la prise en charge du transport de nos lutteurs, et nous l'avons fait » (Sadio Diouldé, maire commune rurale Tamou).

Mais quelque peu exaspérés par ces requêtes qui n'en finissent pas, les élus locaux sont de plus en plus réticents à donner leurs contributions. Le maire de Tamou donne encore un autre exemple relatif à l'organisation des examens d'entrée en 6^{ème} dans sa commune :

« Une lettre m'est parvenue dans laquelle il m'est demandé d'apporter mon appui aux examens. J'ai dit à l'inspection de me donner les besoins en carburant en fonction du kilométrage. Pour les 3 centres (le centre de Tamou, le centre de Alembaré et celui de Bokki), je devrais affecter 185 000F CFA, rien que pour le transports des élèves. Moi, je n'ai pu donner que 100 000F, et je pense que j'ai fait ce que je pouvais. Quelques jours après, on m'a demandé, en plus de ça, 1000 FCFA pour assurer la garde des centres d'examen. J'ai dit au Préfet que je ne donne pas. Il m'a dit que c'est l'Etat. J'ai répondu que je ne donne pas, parce que j'ai déjà donné 100 000F ; il faut qu'ils se débrouillent avec. J'ai dit que j'ai un choix à faire entre la priorité de mon conseil et le respect des injonctions de l'Etat » (Sadio Diouldé, maire commune rurale Tamou).

Mais si le maire de Tamou peut parfois dire non, il sait aussi que sa marge de manœuvre est très limitée :

« Lorsqu'un message du Ministère de Finances, qui est le dépositaire légal des deniers publics, vous ordonne d'affecter telle ressource, d'apporter un appui à tel ou tel secteur, est ce que vous êtes en droit de refuser ? Moi j'ai l'habitude de dire que je ne suis pas un Maire rebelle ; je ne me révolte pas contre l'Etat pour l'avoir servi à un moment donné. Mais, tout le problème, en réalité, est que la commune de Tamou n'a pas reçu un franc de l'Etat, mais par contre, elle continue à donner à l'Etat. L'Etat grignote dans les ressources de la commune parce qu'à n'importe quel moment, des messages nous tombent et disent de faire ceci il ou cela. On dit que les communes sont autonomes mais c'est une autonomie relative » (Sadio Diouldé, maire commune rurale Tamou).

Il faut cependant se garder de considérer que les autorités de tutelles comme des sangsues vouées à saigner à blanc les communes. Dans bien de cas, les sollicitations de ces autorités sont fondées et ont une base légale. On sait, par exemple, que le budget 2005 des communes a été élaboré par la préfecture, que cette dernière assure l'encadrement des communes et tient lieu de régie au nom de certaines communes.

Toutefois, les demandes insistantes de contribution, même fondées, présentent l'inconvénient de grever les ressources déjà maigres des communes. Comme l'a si bien souligné le maire de Tamou, ces requêtes occasionnent des saignées dans les budgets communaux déjà maigres. De ce fait, elles minimisent la part consacrée aux investissements qui, en définitive, sont ce qui intéresse les populations. De ce fait, ces requêtes vont à l'encontre des objectifs globaux de satisfaction des besoins des populations que vise la décentralisation.

Remarquons, cependant, que si certaines contributions sont obligatoires, d'autres paraissent facultatives. Leur versement dépend donc des capacités de discernement de chaque maire et, en un mot, de sa personnalité. Dans le cas de la commune de Tamou où l'ancien maire est un homme instruit, on a pu parfois enregistrer des réticences, voire des refus de toute contribution. On peut alors s'interroger sur la position que va adopter le nouveau maire face à de telles sollicitations. Au-delà de la réponse aux requêtes présentées par les autorités de tutelle, quelle touche personnelle va apporter le nouveau maire dans le domaine précis de la gestion communale en général et de la mobilisation des ressources en particulier ?

2. La nouvelle configuration du développement local : le crépuscule du PDLT⁶

Dans notre précédent rapport de suivi, nous avons décrit les prémisses d'une recomposition des rapports entre les acteurs du développement local impliqués dans les activités du PDLT au lendemain des élections municipales de juillet 2004. Rappelons que certains membres du comité de zone de Tamou avaient ressenti l'installation du conseil communal comme une menace et avaient exprimé le souhait d'une clarification des responsabilités de chaque organe afin de prévenir les conflits de compétence. Par ailleurs, la question de la réinsertion des membres du comité cantonal dissous au niveau de leurs zones restait en suspens. En partant des données mises à jour lors de nos enquêtes, on peut présenter les tendances générales de la gestion des activités du PDLT par le conseil communal et par le comité de zone, ainsi que les trajectoires de reconversion des membres du comité cantonal dans leurs zones.

2.1. *Le conseil communal et le comité de zone dans la gestion du PDLT : des champs de compétence disjoints*

Contrairement aux appréhensions de certains membres du comité de zone, la confrontation avec le conseil communal autour de la gestion des activités du PDLT n'a pas eu lieu. La rivalité entre les deux organes est donc plus imaginaire que réelle. En effet, ces deux organes assurent, de manière collégiale, la liaison entre le projet et les populations. En revanche, le comité de zone, lui, gère plus spécifiquement le volet subventions mis en œuvre par le PDLT.

La liaison PDLT - populations : une mission commune d'intermédiation

Les acteurs du comité de zone et les conseillers ont la même compréhension de leur mission d'intermédiation entre le PDLT et les populations. Pour les uns comme pour les autres, il s'agit d'assurer le pont entre ces deux partenaires. Voici comment le président du comité de zone de Tamou décrit le rôle respectif des deux organes dans la nouvelle configuration :

« Du temps où le comité cantonal existait, comme ils sont plus proches du projet que nous, c'est eux qui recevaient l'information en premier lieu, puis ils nous la donnaient. Ensuite, nous la transmettons au niveau des villages. S'il y avait des demandes, elles passaient par nous. Il y a moins d'un an, le Projet nous a réunis, mais moi, j'ai trouvé que c'était trop tard. Comme c'est le conseil communal qui remplace le comité cantonal, le projet devrait faire une réunion entre eux et les sensibiliser pour qu'ils travaillent ensemble. Au début, les conseillers ne savaient pas leur rôle, mais avec le temps, ils ont commencé à comprendre. Mais c'est nous que la mairie a chargés, en tant que comité de zone, de tout faire pour informer les gens, de récupérer leurs demandes de subvention et de les déposer au niveau du Projet. Maintenant, on informe seulement la mairie qu'on a eu tant de demandes, c'est tout. Par rapport à l'information, chaque conseiller a son secteur pour informer les villages. Ils sont éparpillés dans la commune et ils sont le moyen le plus rapide pour atteindre les gens. Vraiment, ils passent l'information, mais je n'ai jamais entendu le secrétaire me dire qu'un conseiller a pris des demandes pour amener » (Yobi Tanti, président zone Diamangou, Tamou).

Ainsi, bien que la transition entre le comité de zone et le conseil communal n'ait pas été correctement assurée par le projet, les conseillers ont bien perçu leur rôle d'interface entre les populations et le projet. Par ailleurs, le conseil communal a, en quelque sorte, respecté le

⁶ La seconde phase du PDLT est prévue pour une durée de quatre ans à compter du 1er janvier 2003. En l'absence de toute prolongation, cette phase devrait donc se terminer le 31 décembre 2006.

schéma de fonctionnement antérieur à sa mise en place. Bien qu'il soit l'organe attribué d'orientation en matière de développement local, il ne s'est pas préoccupé de la gestion des subventions. Au contraire, il a abandonné cette tâche au comité de zone et s'est contenté du rôle d'information des populations. Implicitement, le président du comité de zone se félicite du maintien de son organe dans cette prérogative. Un tel maintien apparaît comme l'expression de la confiance du conseil communal. Aussi peut-il se prévaloir de cette nouvelle légitimité.

Dans la description donnée par le maire de la commune rurale de Tamou, on retrouve la même compréhension du rôle des deux organes. En revanche, on retrouve, ici, une précision de taille sur les rapports entre le conseil communal et le PDLT :

« Vous savez, en réalité, les structures de base du PDLT (les comités villageois ou comités de développement, les zones), ça existait déjà. Ce qui n'existait pas, c'est le comité cantonal. C'est lui qui a été dissout. A partir du moment où on a élu effectivement des conseillers, le conseil communal se substitue au comité cantonal. Nous notre rôle, c'est de donner l'orientation. Quand le PDLT s'est réuni avec l'ancien comité cantonal, la réunion a eu lieu avec nous parce que c'était nous qui avons pris en charge le volet développement. Mais toute la structure de base du PDLT est fonctionnelle. Cela veut dire que tous les dossiers doivent remonter du comité villageois au comité de zone, puis au PDLT, lequel doit venir voir le conseil communal pour s'assurer que les demandes exprimées par les populations coïncident avec les priorités de la mairie. Donc voilà notre rôle. Maintenant une fois que les décisions sont prises, les différents conseillers informent les présidents et les secrétaires des comités de zone sur la teneur des décisions prises. Lorsque le chef d'antenne veut envoyer des messages aux comités des zones, il vient voir le maire, il fait le message et moi, je me charge d'informer les conseillers, ou bien j'écris directement aux présidents de zones pour leur transmettre le message. C'est comme ça que nous fonctionnons jusque là. La maire ne reçoit donc pas les demandes de subventions, ce n'est pas son travail » (Sadio Diouldé, maire commune rurale Tamou).

Ainsi, au-delà de son rôle d'intermédiaire, le conseil communal, en tant qu'organe d'orientation en matière de développement local, se fait aussi le devoir de vérifier la conformité des actions du PDLT par rapport aux orientations générales définies pour la commune. Toutefois, la vérification de la conformité des actions ne se limite pas au contenu strict des subventions. Cette notion a un sens plus large qui englobe également la mise en œuvre des procédures. Depuis l'installation du conseil communal, au début de l'année 2005, la vérification de la conformité des actions a donné lieu à 3 interpellations du chef d'antenne du PDLT. Un conseiller communal situe les enjeux de ces interpellations :

« Chaque conseiller est responsable d'une zone. Notre rôle, c'est d'aller sensibiliser les gens et d'être les intermédiaires entre le PDLT et la population. S'il y a eu problème sur lesquels le projet n'a pas convoqué de réunion, nous, on peut au cours d'une session, convoquer le chef d'antenne pour qu'il vienne s'exprimer devant tous les conseillers et nous clarifier ce qui se passe. On a eu à le faire 3 fois : la première fois, c'est à propos du double versement de l'apport personnel pour l'acquisition d'un puits en 2005, la deuxième fois, c'est sur l'allégation d'un groupement qui aurait effectué un versement d'apport personnel sans avoir obtenu de subvention et la troisième, sur la possibilité pour le PDLT de prendre en charge le Plan de Développement Communal (PDC) de Tamou » (Mamoudou Nouhou, conseiller commune rurale Tamou).

Comme on le voit, la vérification de la conformité des actions du PDLT est une forme de contrôle des actions du projet dans la commune. En se donnant les moyens d'interpeller le chef d'antenne, prend une certaine ascendance vis-à-vis du PDLT. Mais en donnant la parole au chef d'antenne pour s'expliquer sur certaines actions, le conseil communal s'institue en instance de prévention et de régulation des conflits au sein de la commune.

La gestion des subventions : des charges sans compensation

La gestion des subventions par le comité de zone peut être décomposée en une série de tâches accomplies par des acteurs différents. On peut citer, entre autres, l'information des villages sur les subventions disponibles, la rédaction des demandes, la centralisation des dossiers de candidature et des apports personnels et, enfin, leur transmission au projet. Si l'élaboration des demandes revient au « rédacteur »⁷, leur centralisation, leur enregistrement et leur transmission reviennent surtout au secrétaire. Quant au président du comité de zone, il assure essentiellement la coordination du processus. Voici comment celui-ci décrit la procédure dans son ensemble :

« Les demandes se font au niveau des villages par les groupements. Ces derniers sont informés des subventions disponibles et chacun fait sa demande selon ses besoins. Si un village veut présenter une demande, il s'adresse à nous et on lui envoie un rédacteur. Si ce dernier finit la demande, il nous l'amène, on l'enregistre et on l'envoie au projet. En tant que président du comité de zone, toutes les demandes devraient passer par moi. Mais c'est le secrétaire seul qui a la liste des villages demandeurs, c'est lui qui peut en préciser le nombre. Lorsque les demandes sont déposées, les villages paient leurs apports personnels. C'est à ce niveau que certains sont éliminés » (Yobi Tanti, président comité de zone Diamangou, Tamou).

Cependant, cette description du processus est quelque peu simplifiée car elle ne tient pas compte des corrections éventuelles souvent effectuées par le projet. Voici quelques précisions données par le secrétaire de l'ex comité cantonal du PDLT :

« Si tu veux faire un dossier, tu donnes 5 000 FCFA pour les frais de demande ; ça, c'est pour le rédacteur. Au début, tu donnes une avance de 2 500 FCFA. Le rédacteur va pour s'entretenir avec le groupement. Puis il va au niveau du projet pour qu'on fasse des corrections. On regarde là où on peut corriger et on corrige. Si c'est fini, on lui donne son numéro et il va prendre ses 2500F restants. Quand le dossier est fini, si la subvention est accordée, on donne au groupement le montant de l'apport personnel à payer. On lui donne un délai, et si après ce délai, celui qui a obtenu la subvention ne parvient pas à payer, le groupement qui vient en seconde position peut être invité à payer pour prendre la subvention » (Songimpari Labiti, ex secrétaire du comité cantonal, Tamou).

Les tractations entre le rédacteur et le projet pour améliorer la qualité des dossiers sont donc passées sous silence dans la description par le président du comité de zone. En fait, cette simplification dans la description cache des conflits entre le comité de zone et le rédacteur mais également entre ce comité et le projet. Voici ce que le président reproche au rédacteur :

« Des rédacteurs ont été formés, mais ils sont pas dans le bureau. Normalement, s'il y a quelque chose à faire, ça regarde le bureau. C'est au bureau d'informer tel rédacteur que tel village a besoin d'une demande. Mais on a constaté que ce sont les rédacteurs qui amènent directement les demandes au Projet, sans passer par nous. J'ai plusieurs fois parlé, mais même cette année, il y a eu des demandes qui ne sont pas passées par nous. C'est quand ça ne va pas que les gens viennent me dire qu'ils ont fait leur demande et ils n'ont rien vu. Lorsque je demande la date et la personne à qui on a remis la demande, ils disent qu'ils ont donné au rédacteur. Je les renvoie alors chez le rédacteur puisque ça a passé par lui. J'ai toujours dit au secrétaire qu'il n'a pas d'ordre à recevoir du rédacteur et que tout ce qui n'est pas passé par moi ne doit pas être enregistré » (Yobi Tanti, président comité de zone Diamangou, Tamou).

N'étant pas membre du comité de zone, le rédacteur est donc, d'emblée, perçu comme un intrus. Pire, celui-ci est accusé de tordre le cou à la procédure. C'est un peu comme si

⁷ Dans le cadre du PDLT, les rédacteurs sont des déscolarisés chargés de l'élaboration de dossiers de subventions pour le compte des villages. Ils ont été « recrutés » sur test et ont bénéficié d'une formation sommaire de la part du projet. Leurs « honoraires » ont été déterminés par ce dernier, mais ils sont rémunérés par les villages après leur prestation.

celui-ci manquait d'égard au comité et, au premier chef, à son président. Ce dernier reproche est également adressé au chef d'antenne du PDLT :

« Parfois, le secrétaire me dit que le chef d'antenne lui a dit ceci ou cela. Je dis non, ce n'est pas normal ! Pourquoi il va venir jusqu'ici à Tamou sans me donner une information, et pourquoi il dit directement ce qu'il y a lieu de faire au rédacteur. Mais s'il faut que les informations passent par quelqu'un avant de venir à moi et non l'inverse, pourquoi donc suis-je président de zone ? Non, ça ne va pas. On a discuté de ça plusieurs fois, j'ai dit en tout cas, moi, tant qu'un dossier n'est pas passé par moi, s'il y a un problème, il ne faut pas venir chez moi. Il ne faut pas me dire que tel village vous a causé des problèmes, c'est vous qui avez causé votre problème. Les rédacteurs sont en dehors du bureau, mais c'est vous qui leur avez donné des consignes » (Yobi Tanti, président comité de zone Diamangou, Tamou).

En fait, le rédacteur n'est que le bouc émissaire dans cette situation. Ce qui est véritablement en cause, c'est le traitement apparemment inégal entre les différents acteurs de la gestion des subventions. En effet, si le rédacteur est rémunéré, le président du comité de zone et le secrétaire, eux, ne le sont pas. Ce dernier pose d'ailleurs clairement le problème :

« Depuis que le projet s'est installé, le président du comité de zone et moi-même ne gagnons rien du projet sauf lorsqu'on organise des réunions. Nous, on ne fait que travailler pour le canton, c'est tout. Nous savons que sur les 5 000 FCFA de frais de demande, on donne 2 500 FCFA au rédacteur pour aller travailler dans un village. Mais le reste, je ne sais pas ce qu'ils en font. Nous, on nous fait souffrir pour rien du tout. Pour informer les gens, on ne me donne rien. Je prends mon vélo, je pars informer les différents groupements pour que les réunions puissent se tenir. Si mon vélo tombe en panne, j'écris des lettres le jour du marché, j'envoie à chacun des 17 villages pour que les gens puissent venir. On ne m'a pas donné de moyen de déplacement, mais si vraiment je peux, je prend mon vélo, je vais les informer en personne. En juin 2004, j'ai effectué un voyage d'études à Gaya dans le cadre des activités du PDLT. J'ai quitté mon champ et j'ai passé la nuit à Say. Le lendemain, un véhicule nous a transportés à Torodi où j'ai passé une seconde nuit. De là-bas, nous avons continué à Gaya pour voir ce qui se fait dans le cadre des projets. Nous étions une cinquantaine et chacun percevait 4 000 FCFA dans lesquels il payait ses repas. Chaque fois qu'on allait faire des visites sur le terrain, j'étais ailleurs car j'étais très préoccupé par le retard pris sur le labour de mon champ. Il pleuvait beaucoup et, à mon retour, une partie de mon champ était entièrement envahie par les mauvaises herbes. Ces herbes étaient si hautes qu'aucun ouvrier agricole *gurmance* n'a accepté d'y travailler. J'ai été contraint de le faire avec mes deux frères et nous avons mis une bonne semaine avant d'en venir à bout. J'ai deux femmes et 7 enfants ; mes deux frères sont tous mariés et possèdent également des enfants. J'ai déjà tenté de démissionner du comité de zone, mais notre chef de quartier s'y est opposé. On m'a demandé de travailler pour le canton. Mais avant de travailler pour le canton, je dois d'abord travailler pour ma famille » (Amadou Laya, secrétaire du comité de zone Diamangou, Tamou).

Remarquons, ici encore, que notre interlocuteur est gêné par la rémunération du rédacteur. Si on prend en compte la description fournie par l'ex secrétaire cantonal, on se rend compte que le secrétaire de zone, lui-même, feint d'ignorer la procédure. Cependant, ce qui est récurrent dans ces propos, c'est le rejet de plus en plus évident du bénévolat qui sert de base de recrutement des acteurs locaux du PDLT. Derrière la bataille de procédure engagée par le président du comité de zone contre le rédacteur et le chef d'antenne, se cache donc sans doute des revendications économiques. Autrement dit, la gestion des subventions par le comité de zone n'est pas désintéressée.

2.2. *Le recentrage du comité de zone : un non événement*

La dissolution du comité cantonal du PDLT avait été suivie d'un retour annoncé de ses membres dans leurs comités de zones respectifs. Selon le schéma proposé⁸ le chef d'antenne du PDLT, ceux-ci devaient renforcer les comités dont ils étaient du reste des anciens membres, mais ils pouvaient également venir en appui au conseil communal sur les questions touchant au développement local en cas de besoin. On s'attendrait donc, au moins, à une certaine redynamisation des comités de zones en raison du redéploiement des anciens membres ainsi que de l'expérience de développement local que ceux-ci ont acquis au sein du comité cantonal. Toutefois, le recentrage du comité de zone ne s'est pas réalisé selon le schéma prévu par le chef d'antenne du PDLT à Tamou. Selon le président du comité cantonal, on peut plutôt parler d'une certaine rupture entre les anciens membres du comité cantonal et le PDLT.

Concernant l'appui au conseil communal, il n'a été question que d'un simple témoignage du président du comité de zone devant les conseillers :

« Au cours d'une session du conseil communal de l'année 2005, on avait critiqué la gestion du PDLT et le conseil voulait des éclaircissements sur la destination de certains fonds (versement double de l'apport personnel d'un village pour le forage d'un puits, fonds collectés pour la construction de la salle de réunion du conseil communal). Le maire m'a convié, en tant que personne ressource, pour que je vienne donner des éclaircissements » (Hainikoye Ali, président ex comité cantonal du PDLT, Tamou).

On est donc loin de l'idée d'une fonction de conseil qu'avait suggérée le chef d'antenne du PDLT.

Concernant le retour dans les comités de zone, la situation est encore plus complexe. En effet, la dissolution du comité cantonal est intervenue au crépuscule du PDLT. Les activités plutôt moroses d'abord au niveau de l'antenne, en raison principalement de la dégradation de l'ambiance entre les agents. En 2005, la chargée des affaires féminines dût abandonner son logement sis à l'antenne pour s'installer dans le village de Tamou. Elle regagna ensuite Niamey pendant plusieurs mois, vraisemblablement pour des raisons de santé. Finalement, elle ne daigna plus retourner à son poste, et l'antenne se réduisit simplement à son chef. L'année suivante, ce dernier rapatria à son tour sa famille à Niamey, se contentant de faire des apparitions de plus en plus brèves et espacées à Tamou. Pour les membres des structures locales comme pour les populations, il s'agit, là, des signes d'une « mort » évidente du PDLT.

Au niveau des comités de zones, la léthargie de l'antenne se traduit par le « chômage technique » des acteurs. Voici comment la trésorière du comité de la zone Diamangou décrit la situation :

« Le travail du PDLT s'est arrêté. C'est eux qui appelaient avant. Maintenant ils n'appellent personne pour une réunion, c'est entre eux seulement. On attend seulement qu'on nous appelle, mais on ne nous appelle pas » (Fati Didjori, trésorière comité de zone Diamangou, Tamou).

On ne peut donc pas demander, raisonnablement, aux membres de l'ex comité cantonal d'intégrer des structures locales agonisantes lorsque l'antenne qui les coiffe tourne

⁸ S'expliquant sur le sort des membres du comité cantonal après sa dissolution, le chef d'antenne s'exclame en ces termes : « Ils sont encore là ! Il aurait fallu qu'ils soient d'abord dans les comités de zone, dans le bureau des comités de zone pour être au niveau du canton. Ils sont encore là et lorsque le conseil communal va tenir ses assises, nous allons lui adjoindre quelques membres du comité cantonal qui ont suivi le processus dès le départ. Ils vont continuer à suivre les activités du projet comme ils l'ont fait par le passé, mais ils ne vont plus se réunir en tant que comité cantonal. Chacun va faire le même travail dans sa zone » (Gassibo Tonkoano, Chef antenne PDLT, Tamou).

au ralenti. D'une manière générale, c'est le contexte général du fonctionnement du PDLT qui n'incite guère à un retour dans ces structures. En lieu et place d'un tel retour, chacun des anciens membres s'est réajusté à sa façon.

Des trajectoires de reconversion diversifiées

Dans le cas du secrétaire de l'ex comité cantonal, on peut parler d'une certaine reconversion, mais celle-ci s'opère à l'intérieur de nouveaux espaces aménagés par le PDLT. En effet, au moment de l'enquête, il évoluait dans un comité inter villageois mis en place par le projet dans le cadre de la construction de la route Alembaré-Guiémé dont il assure le financement :

La route Alembaré Guiémé, longue de 32 km, traverse 8 villages. A l'instigation du PDLT, un comité de 5 personnes a été formé dans chaque village afin d'assurer la gestion de la route à la fin de la construction. Pour mener à bien les travaux qui, pour l'essentiel, reposent sur la main d'œuvre locale, les 8 comités villageois se sont réunis pour former un bureau élargi à l'intérieur duquel les fonctions sont bien spécifiées. Parmi les différents acteurs qui, de plus en plus, adoptent le langage technique des entreprises de construction ou des ingénieurs, on retrouve un chef d'équipe placé sur chaque segment de 16 km, un chef BCR travaillant en étroite collaboration avec le chef d'équipe, un responsable de barrière de pluie, etc. L'ancien secrétaire cantonal joue le rôle de chef BCR (une espèce de manutentionnaire, également chargé d'inspecter l'état de la route) sur le segment Alembaré-Choura (PK0 à PK16). « Mon travail, précise-t-il, consiste à récupérer les matériaux de construction pour les mettre à la disposition du chef d'équipe. Chaque matin, je me lève de bonne heure et je parcours la route pour voir comment les choses se passent. S'il y a des endroits abîmés, je le signale au chef d'équipe et il envoie des gens pour aller réparer. C'est ça que je fais comme travail » (Songimpari Labiti, secrétaire ex-comité cantonal, Tamou).

Comme on le voit, l'ancien secrétaire du comité cantonal s'est aménagé un nouvel espace professionnel : d'ores et déjà, il joue un rôle important sur le chantier de construction. De plus, il fait en quelque sorte partie d'un comité de gestion devant assurer l'entretien, voire l'exploitation de l'ouvrage. Il est donc possible que sa position débouche sur un emploi permanent. Dans cette hypothèse, le comité cantonal aura sans doute servi de tremplin pour l'ancien secrétaire. Mais jusqu'où ira le comité intervillageois de la route Alembaré-Guiémé ? S'agit-il d'une forme d'organisation pérenne destinée à prendre en charge les problèmes locaux ou, au contraire, d'un simple saupoudrage institutionnel, comme le font habituellement les projets pour atteindre leurs objectifs ? Autrement dit, vers quelle forme va-t-il évoluer ? Sera-t-il un instrument de développement local autour de la route, ou seulement, un comité de plus ?

A la différence du secrétaire du comité cantonal, qui s'est quelque peu « redéployé » sur le chantier de la route Alembaré-Guiémé, la trésorière, elle, a observé un certain attentisme. Elle vaque à ses occupations habituelles et se tourne essentiellement vers les activités de son groupement :

« On ne fait plus de réunion parce qu'il n'y a pas de travail. Même avant, c'était eux qui nous appelaient. Quand Kadidja venait, quand il y avait une réunion, on faisait appel à nous. On ne nous a pas appelés, et nous aussi, on les attend. Kadidja n'est plus là, Guéssibo n'est plus là. Puisque c'est eux qui sont ici, s'ils organisent la réunion ils nous appellent. Ils ne sont pas là, nous aussi, on ne se rassemble pas, on ne fait qu'attendre. Nous, depuis qu'on a dit qu'il n'y a plus notre travail, on nous dit seulement de faire des demandes, de les amener pour avoir des subventions. Ça fait longtemps qu'on n'a pas fait les réunions et ça fait longtemps qu'on ne nous a pas appelés. Maintenant, on fait le travail de notre groupement : tout ce qu'on nous a dit de demander, on a notre argent, on établit notre demande pour qu'on nous l'amène » (Fati Oumarou dite Tandagna, trésorière ex comité cantonal du PDLT, Tamou).

Comme dans le cas du secrétaire du comité cantonal, la trésorière reste dans les interstices du PDLT. En l'absence d'activités au sein du comité de zone, elle se consacre à son groupement, tout en attendant un signal fort du projet. Les conséquences de la dissolution du comité cantonal sont donc banalisées.

Tel n'est pas le cas du président de l'ex comité cantonal, qui, lui, garde ses distances vis-à-vis PDLT :

« Je peux vous l'avouer, depuis la dissolution du comité cantonal, je ne suis informé ni de près, ni de loin des décisions du PDLT. Il arrive que le président du comité de zone ait des informations et qu'il vienne me les donner. S'il s'agit de réunions villageoises, j'assiste comme tous les autres puisque je suis délégué. Mais à vrai dire, il était convenu à un certain moment que quand il y aura des réunions ou des décisions importantes à prendre, je serais associé. De toute façon, il n'en a rien été jusque là et comme je ne suis pas du genre à me mêler des choses sans être consulté, j'accepte. Mais depuis la dissolution du comité cantonal, moi je peux dire que c'est la rupture » (Hainikoye Ali, président ex comité cantonal du PDLT, Tamou).

Pour le président de l'ex comité cantonal, cette dissolution est accueillie avec un certain soulagement :

« Les populations m'ont sollicité pour les servir à un certain moment. Avec les élections municipales, on a voulu que le maire remplace le président du comité cantonal. C'est une bonne chose, on observe. On peut dire que c'est un soulagement parce que, à l'époque, j'étais obligé de faire des activités contre ma volonté, par exemple voyager à certains moments, à certains endroits et sans moyens. J'allais souvent à 20 ou 30 km pour donner des informations le jour du marché. Moi, je n'aime pas beaucoup les marchés. Mais comme j'étais au service de la population, j'y restais toute la journée pour ventiler des informations. Maintenant que je suis dégagé de tout cela, je me repose et je me sens libre de toute obligation vis-à-vis de la population et du projet » (Hainikoye Ali, président ex comité cantonal du PDLT, Tamou).

Comme on le voit, le président du comité cantonal dissout semble faire contre mauvaise fortune bon cœur. Au sentiment d'avoir été trahi s'ajoute donc celui du devoir accompli ainsi que d'une certaine rédemption. Ainsi, si le réajustement consécutif à la dissolution du comité cantonal est d'ordre professionnel chez le secrétaire, il est plutôt de type psychologique chez le président. Un tel réajustement, au demeurant nécessaire, lui permet de poursuivre plus sereinement les activités de développement de développement local pour lesquelles il possède sans doute de énormes ressources.

Le projet vu d'en bas

Au-delà des trajectoires individuelles de reconversion des membres de l'ex comité cantonal, il faut se pencher sur l'opinion que les acteurs locaux se font du PDLT. Ce que les uns et les autres retiennent plus particulièrement, c'est l'écart entre les promesses tenues et les réalisations. La plupart des interlocuteurs se bornent à énumérer quelques promesses non tenues :

« De tous les travaux annoncés, aucun n'a été réalisé. Ils nous ont promis une salle de réunion, ils ne l'ont pas réalisée. Ils ont dit qu'ils vont nous construire une classe au CEG, mais rien n'est fait. Tout ce qu'ils ont promis de faire, rien ne s'est réalisé » (Fati Didjori, Trésorière de Zone Diamangou Tamou).

Pour le président de l'ex comité cantonal, le point faible du PDLT demeure surtout l'absence de réalisations physiques :

« Quant le PDLT était venu à Tamou, il apparaissait pour nous comme le plus gros projet. Compte tenu du fait qu'il a fait ses preuves ailleurs, on pensait qu'il allait réaliser beaucoup de choses à Tamou, surtout que le projet est venu grâce à une personnalité de notre village. C'était un projet qui donnait l'espoir, et les gens se sont vraiment donnés. Mais franchement, les promesses ne se sont pas réalisées. Ce qu'on peut attendre d'un projet,

c'est surtout la réalisation des équipements. A l'époque, c'est vrai, on avait prévu la construction de CSI, de salles de réunion, de puits pour certaines zones. Or, jusque là, nous n'avons pas vu ces réalisations. Les choses qu'ils ont eu à réaliser, qui est à leur actif, ce sont les semences améliorées, les zébus de race azawak, les poules de race, la récupération des sols dégradés. Voilà quelques réalisations que j'ai vues. Mais les centaines de millions que le PDLT avait promis pour ouvrir une caisse de crédit pour la population, jusque-là, cette caisse n'a pas pu voir le jour, je ne sais pas exactement pour quelle raison. Moi, j'ai fait des tournées avec les responsables du PDLT à l'intérieur du canton, nous avons donné l'information aux populations pour ceux qui voulaient du crédit pour faire le jardinage ou acheter d'autres équipements, mais jusqu'à présent, ce projet n'a pas vu le jour. Et aussi, les gens tiennent aux infrastructures sociales, les gens misent beaucoup là dessus. Si on avait eu deux, trois ou quatre classes construites dans le canton comme ailleurs, même après le départ du projet, les gens diront : « voilà ce qu'a réalisé le PDLT que un tel a amené à Tamou. Ça serait un souvenir pour tout le canton, pour toute la commune. Si le projet était arrivé à construire la salle de réunion, le CSI de Dantchandou, si le PDLT avait pu forer certains puits dans certaines zones au moment où on l'avait souhaité, normalement, les gens allaient parler beaucoup encore du PDLT, comme les gens parlent du PGRN, du projet des aveugles ou du projet qui a construit le local où est installée l'antenne du PDLT. Dans 30 ans encore, les maisons-là seront viables. Mais ici, quel est le souvenir concret que PDLT a laissé à Tamou ? Quand un gros projet vient, il faut qu'il investisse pour que les gens voient. Comme le PDLT est entrain de toucher à sa fin, à présent, nous avons la certitude qu'il y aura pas de grandes réalisations dans la commune » (Hainikoye Ali, président ex-comité cantonal du PDLT, Tamou).

Pour le président du comité de la zone Diamangou, les points faibles du PDLT résident dans l'absence de formation et de sensibilisation :

« Ici dans la commune, les gens ne sont pas satisfaits car ce qu'on nous a raconté à l'arrivée du projet, vraiment, ce n'est pas ce qui s'est passé. La sensibilisation qu'on devait nous faire n'a pas eu lieu. On n'a pas reçu de formation suffisante pour que chacun sache vraiment ce qu'est le projet, parce que si tu veux travailler il faut d'abord savoir pourquoi tu travailles. Mais si tu travailles, tu ne sais pas même pour qui tu travailles, ça ne va pas. On te dit seulement que tu es représentant, tu es délégué de tel village, tu ne sais pas même pas ton rôle. Tu es le président de ceci, tu ne sais même pas ton rôle, ou tu apprends qu'on a fait des trucs sans t'informer. Il faut que quelqu'un vienne d'ailleurs pour t'informer sur ce qui s'est passé dans ta zone. Vraiment, c'est ça qui a tué le PDLT. Même nous qui sommes les représentants de la population, nous ne sommes pas satisfaits. A plus forte raison cette population qui nous a délégués. Tout le temps, ils nous parlent de Namaro, mais les gens de Namaro, eux, ont été sensibilisés ; ils ont fait des tournées, ils connaissent le projet mais nous, ici, rien. Je crois qu'il y a eu seulement une seule tournée de quelques jours à Gaya pour les secrétaires et quelques membres du comité cantonal. Après ça, il n'y a eu aucune sortie, les gens sont là, coincés, ils ne connaissent rien. C'est ce qui a tué le projet. Vraiment, il n'y a pas eu assez de formation. En tout cas, ici, dans la commune de Tamou, les gens ne savent même pas ce qu'est le PDLT. Wallahi, ils ne connaissent pas ce que c'est » (Yobi Tanti, président comité de zone Diamangou, Tamou).

Pour le président du comité de zone, le chef d'antenne est largement responsable de cette situation. Il est accusé de blocage et de complaisance dans l'exécution des programmations :

« Nous on a condamné le Projet, mais on a finalement condamné Guessibo. Il a eu des problèmes avec nous ; on lui a dit que tout ce qui se passe, c'est lui qui est en train de tout bloquer. Puisque c'est lui qui est en face de nous, si le Projet l'envoie, c'est lui notre Projet ici. Lui, il vient, il nous dit « on va vous faire des formations, on va vous faire ceci ou cela, le Projet va vous donner ceci, le projet va vous donner cela ». On l'écoute, on enregistre, on informe cette population. La population est contente, mais si après 1 mois, 2 mois, 3 mois, 1 an, elle ne voit rien, c'est nous qu'elle voit, en tant que délégués. Et nous, nous connaissons Guéssibo qui est là, entre nous et le Projet. Voilà donc, il nous raconte, on vient, on dit, ce n'est pas ça, et ça se répète. Finalement, les gens ont commencé et vraiment à s'énerver, à nous incriminer. Et nous aussi, on a refusé. La dernière fois qu'on a fait la réunion du PDLT, il y avait même des Blancs qui étaient là. On a parlé, on a dit que

vraiment, on n'est pas contents parce que le Projet est venu, c'est très bien. Mais de tout ce qu'on nous a promis, rien de concret n'est fait. Donc si on vient seulement nous mentir et partir, ce n'est pas la peine, il faut nous laisser là où on est, il vaut mieux nous laisser tranquille, c'est mieux. Même les moulins, ce sont les Blancs qui les ont ajoutés, sinon ça n'existait pas dans leur programme. Vraiment, si un projet ment à la population, ce n'est pas la peine. Si tu ne peux pas faire quelque chose à un pauvre, ne lui dis pas, tais-toi. Quand tu auras l'occasion, tu vas faire et il sera content. Mais quand tu lui dis : « demain, je vais te donner », il peut attendre demain, après demain, 3 jours, il peut attendre. Mais les 4^{ème} ou 5^{ème} jours, il sera furieux. Tout ce que tu vas lui faire, il ne sera pas content. C'est ça qui a tué le PDLT » (Yobi Tanti, président comité de zone Diamangou, Tamou).

Ainsi, la langue de bois du chef d'antenne et le manque de réalisations concrètes sont les principaux points faibles relevés dans la mise en œuvre du PDLT. Signalons, cependant, que si le chef d'antenne est personnellement mis en cause, les populations, elles, ne perçoivent pas leur propre responsabilité dans cette situation. Ainsi, la faible mobilisation des ressources par exemple, n'est pas perçue comme un facteur explicatif du manque de réalisations. De manière générale, la responsabilité de la situation actuelle vient de l'extérieur plutôt que de l'intérieur. On est ainsi dans une logique d'assistés, ce qui le plus souvent caractérise les rapports entre les populations et les projets de développement.

En lieu et place de l'idée d'une contribution à part égale entre les populations et le PDLT dans la réalisation des infrastructures, c'est plutôt celle d'une dissymétrie qui a prévalu dans le partenariat entre ces acteurs à Tamou.

Pourtant, si le PDLT ne semble pas avoir beaucoup brillé dans la réalisation de certaines infrastructures sociales, il a posé des actes concrets dans les subventions aux groupements féminins de la commune.

3. Les subventions aux groupements : un lot de consolation

Depuis 2004, le PDLT a accordé diverses subventions aux groupements féminins. Dans le rapport de suivi An2, nous avons fait cas des zébus de race azawack, des charrettes et des semences améliorées. Comme on l'a déjà vu, ces actions, déjà « anciennes », posaient deux principaux problèmes : d'une part, celui de l'assimilation des procédures du PDLT par les populations et, d'autre part, celui de la qualité des subventions octroyées. Bien que le problème de la qualité soit important, nous le passerons volontairement de côté pour faire une plus large place à celui de procédures, qui sera traité sous l'angle des impaires commis par les agents du PDLT ou par leurs auxiliaires. Comme on le verra plus loin, ces impaires minent la confiance entre le projet et les populations. Mais avant d'aborder ce problème, il importe d'examiner la gestion des anciennes subventions dans quelques groupements bénéficiaires.

3.1. Les anciennes subventions : des mécanismes de gestion diversifiés

On ne fera pas cas de deux types de subventions : les zébus azawack et les charrettes. Comme on l'a vu dans le précédent rapport, ces subventions donnaient lieu à des mécanismes internes de gestion dans les groupements bénéficiaires. Comment ces mécanismes ont-ils évolué ?

Les zébus azawack

Dans les groupements Banizoumbou de Banguiti et Moccere de Lamordé-Tamou, bénéficiaires des subventions 2005, les mécanismes de gestion sont parfois similaires. Dans les deux cas, les zébus ont été confiés à des hommes et sont intégrés aux troupeaux afin d'en féconder les femelles. A Banguiti, où les zébus sont de taille différente, le plus grand a été placé sous la garde de Boubacar Amadou, le fils du chef de village. En revanche, le plus petit a été confié aux bons soins de Bonto Altiné, le délégué villageois du PDLT. Si les deux hommes se chargent de conduire ces animaux au pâturage, les femmes, elles, se font le devoir de leur procurer du son afin de compléter leur alimentation :

« Ce sont les femmes elles-mêmes qui ont mis les zébus entre nos mains. Ce n'est pas nous qui avons décidé de les garder. Tu sais que c'est l'homme qui va au pâturage, une femme n'y va pas. Mais les femmes ont dit qu'elles veulent avoir la race du zébu azawack. Tu sais, ce sont des animaux qu'on a amenés à cause de leur lait. Pour cela, il faut qu'ils aillent au pâturage avec les vaches. Si on les attache dans la concession, ils ne vont pas se multiplier. Et s'ils ne se multiplient pas, où est-ce qu'on peut avoir du lait ? C'est pour cela qu'on les a répartis en deux endroits différents. On les conduit au pâturage, mais chaque femme amène un peu de son pour leur donner. C'est de cette façon que nous procédons pour l'élevage. On ne demande rien au groupement parce que ce sont nos sœurs, nos femmes. Nous sommes tous de la même maison. Pour la garde d'un bien qui vous appartient à tous, tu ne vas pas demander qu'on te paie » (Boubacar Amadou, Banguiti, Tamou).

A Lamordé-Tamou, où les animaux étaient initialement gardés au village sous des hangars, les charges commencèrent à peser sur les femmes du groupement. Elles durent prendre contact Harouna afin de lui confier la garde des zébus :

« Lorsque les animaux étaient entre nos mains, on leur a construit un hangar à 2 500 FCFA. En plus, il fallait les nourrir et les abreuver chaque jour. Deux femmes ont été chargées du transport de l'eau. Nous avons acheté des tiges de mil pour 700 FCFA et si une des femmes du groupement a du son, elle amène un peu et on donne aux animaux. C'est avant que les tiges finissent que nous avons contacté Harouna et parlé avec lui. Il réside à Koira Margou, vers Alembaré. Beaucoup de femmes du groupement ont des vaches, mais chacune a son berger. On a vraiment confiance en lui et il ne nous demande rien. On lui donne juste de quoi acheter de la cola. » (Fati Oumarou dite Tandagna, présidente groupement Moccere, Tamou).

Deux remarques peuvent être formulées que l'attitude des groupements. La première est que ceux-ci ne sont pas au même niveau dans la mise en œuvre de mécanismes permettant la multiplication de la race azawack. Dans le cas de Banizoumbou de Banguiti, les femmes ont une idée précise sur la manière d'assurer cette multiplication. Rappelons, en effet, que depuis 2005, chaque propriétaire de troupeau pouvait disposer du zébu pour une durée de 3 jours, à condition qu'il le nourrisse et le garde au village. Nous ignorons si cette règle a bien fonctionné et si elle est toujours en vigueur. On sait simplement que 7 veaux de races vivants et 4 mort-nés ont été signalés au moment dans l'enquête à Banguiti. Selon Boubacar Amadou, plusieurs femelles sont sur le point de mettre bas.

A Lamordé-Tamou, le mécanisme envisagé ne repose pas sur la circulation artificielle du mâle entre les troupeaux, mais plutôt sur le partage d'un même espace pastoral. Voici comment la présidente du groupement Moccere décrit ce mécanisme :

« Toutes les femmes vont avoir parce que les vaches fécondées par les zébus azawack ont commencé à mettre bas. Comme les animaux sont au même endroit, ils vont s'abreuver et paître ensemble en brousse, ils vont se mélanger et féconder les vaches progressivement. Beaucoup de gens auront la race » (Fati Oumarou dite Tandagna, présidente groupement Moccere, Tamou).

On est donc en face de deux « théories » de multiplication de la race azawack : celle du groupement Banizoumbou, vraisemblablement empruntée au PDLT et celle de Moccere, fondée sur l'expérience empirique de sélection des troupeaux.

La seconde remarque est que la fécondation de leurs propres vaches ne semble pas être une priorité pour les femmes des deux groupements. Ceci est particulièrement vrai à Lamordé-Tamou où aucune femme n'a pris d'initiative d'envoyer ses vaches à Koiria Margou pour en obtenir la fécondation. Cette attitude montre que celles-ci sont plus dans une logique d'embouche que dans celle de la multiplication de la race azawack. Pour certains membres du groupement, le seul profit pour les femmes réside dans la revente de ces zébus :

« Tu sais, si tu gardes bien une chose, toi qui est le gardien, évidemment, tu en profiteras aussi. Mais tout compte fait, c'est le propriétaire qui sera plus content. Mais le profit, c'est quand tu vois que l'animal est en forme. Si tu le vends, si tu vas acheter un autre pour le remplacer ou bien tu vas déposer l'argent pour créer d'autres activités. Là, tu verras le profit » (Salmou Garba, membre du groupement Moccere, Tamou).

La logique d'embouche est encore plus prégnante à Banguiti, où le besoin en crédit rural a été clairement exprimé par les femmes du groupement⁹. Ici, en effet, la vente d'un des zébus de race a déjà été programmée. C'est ce que laisse entendre Boubacar Amadou, qui en assure la garde :

« Pour le grand zébu, on va bien le garder jusqu'à la fin de la saison des pluies. D'ici là, il aura fécondé beaucoup de femelles. Ce que les femmes ont obtenu de lui, c'est suffisant. Après, elles vont le vendre et voir ce qu'elles peuvent acheter pour faire avancer leurs activités. Dans le groupement, je n'ai pas vu une seule qui dort, qui ne fait rien. Certaines font le commerce, d'autres fabriquent du savon (*safuno*), d'autres préparent des beignets (*kekana*), des galettes (*masa*) ou de la boule de mil (*donou*). Chacune a sa propre activité. Si elles arrivent à le vendre, même si chacune n'obtient que 10 000 FCFA, ça va beaucoup les aider. Elles peuvent mettre dans leur caisse, parce qu'il y a beaucoup de choses qu'elles veulent demander, mais leur argent ne suffit pas. Par exemple, ça fait longtemps qu'elles réclament des moulins. Mais comme il y a des difficultés cette année, elles attendent que ça passe. Pour faire une demande, il y a des frais qu'on donne pour arranger le dossier. Si elles ne sont pas capables de donner ça, tu sais que leur dossier ne sera pas arrangé. Regarde comme ce village est grand, mais il n'y a pas de moulin dedans, même pas un seul que les

⁹ « Nous avons besoin d'aide, et l'aide, c'est l'argent. L'argent représente tout, et sans argent, on ne peut rien faire » (Fati Tondi, présidente groupement Banizoumbou, Banguiti).

projets donnent pour aider les gens. De la façon dont elles se débrouillent, elles auraient pu avoir un moulin depuis longtemps » (Boubacar Amadou, Banguiti, Tamou).

Ainsi, il existe plusieurs mobiles pour justifier la vente des zébus. Si les animaux n'ont pas été vendus pour acquérir des moulins ou renforcer le petit commerce, c'est sans doute pour ne pas avoir à rendre compte au PDLT. Bien que l'objectif de multiplication de la race ne soit pas perdu de vue, celui-ci reste quelque peu secondaire. A Banguiti, les zébus azawack restent donc un fonds potentiel de commerce. Le sort réservé à ces animaux par les femmes de Banguiti et des autres groupements bénéficiaires est donc une piste intéressante pour les enquêtes ultérieures.

Les charrettes

Dans les groupements Gomnika de Ouro Sidikou et Wafakaye de Alembaré, les normes initiales d'utilisation des charrettes ne semblent pas avoir été remises en cause. Rappelons que la charrette était prioritairement affectée aux usages privés des membres du groupement à Ouro Sidikou. Dans cette localité, son rôle social est quelque peu renforcé. En effet, l'évacuation des malades, qui était fixée à 500 FCFA (payables à la guérison), est devenue gratuite pour tous. En revanche, certains services, également gratuits pour les membres, sont payants pour les non membres. Ainsi, le prix de transport d'un sac à Tamou est de 250 FCFA, celui d'une vache tombée en brousse est de 500 FCA. Il reste, cependant, que la location de la charrette est assortie de conditions. Ainsi, cette location concerne-t-elle l'attelage complet qui, de ce fait, ne peut être séparé. Par ailleurs, le locataire est tenu de payer avant de bénéficier du service.

A Alembaré, où la charrette était destinée à la location, les membres du groupement Wafakaye ne bénéficient que d'un tarif préférentiel. Pour ceux-ci, ce tarif est de 500 FCFA la journée. En revanche, il varie entre 1 000 à 1 500 FCFA pour les non membres. Pour les « externes », il n'y a pas de tarif défini à l'avance. Tout dépend de la distance, de la quantité d'objets à transporter et des capacités de négociation du locataire. Ainsi, si les tarifs pratiqués paraissent plus élevés que ceux de Ouro Sidikou, on observe, ici, une certaine souplesse sur les conditions de location. Ainsi, un locataire possédant son propre âne peut négocier la remorque. Par ailleurs, la location peut être effectuée à crédit. Les deux groupements utilisent donc des stratégies « commerciales » différentes. Les règles sont strictes quand les tarifs de location sont bas, mais souples quand ces tarifs sont élevés.

Concernant les modèles de gestion, on peut y voir, dans les deux cas, la mise en œuvre de règles plus ou moins consensuelles. On peut donc estimer que la gestion est collective dans les deux groupements. Si on s'en tient à certains indices, on peut parler d'une gestion collective mutualisée à Ouro Souldou. Ici, en effet, les charges liées à l'entretien de l'âne subventionné par le projet sont supportées bénévolement par la présidente du groupement :

« Garder l'âne, ça ne pose aucun problème. On a des ânesses et l'âne les suit ; ils ne vont pas loin. Il est habitué à l'endroit, il part et il revient, ou bien si on a besoin de lui, on envoie un enfant le chercher, on l'attrape et on monte les bagages. C'est mon enfant qui lui donne de l'eau et l'attache au coucher du soleil. Je lui donne du sorgho. Quand un âne broute du sorgho, tu sais, il ne va pas loin, n'est ce pas ? » (Fati Madou, présidente groupement Gomnika, Ouro Sidikou).

Certes, les petits soins témoignés à l'âne par la présidente ne sont pas nécessairement désintéressés. Le bénévolat peut donc cacher une privatisation rampante de la charrette octroyée au groupement. Cependant, si on s'en tient aux déclarations de la présidente sur l'utilisation des recettes procurées par la location, on peut estimer que les bénéfices sont mutualisés. Ainsi, la caisse de la charrette, dont le montant était de 20 000 FCFA au moment de l'enquête, serait entièrement ouverte aux emprunts, y compris pour les personnes extérieures au groupement :

« Si la personne a un baptême, si elle est malade, ou bien elle veut voyager, elle vient prêter l'argent et si elle gagne, elle vient rembourser. Quiconque a un besoin peut venir prendre. Même si la personne n'est pas dans le groupement, on lui donne. Tout compte fait, c'est un prêt, non ? Pourquoi tu ne vas pas donner à la personne ? On lui donne » (Fati Madou, présidente groupement Gomnika, Ouro Sidikou).

La prise en charge individuelle des charges d'entretien et la possibilité ouverte à tous d'accéder aux prêts sur les recettes procurées par la charrette permettent de parler d'une certaine équité au sein du groupement.

Concernant le groupement Wafakaye de Alembaré, on ne dispose d'aucune indication précise sur la répartition des charges et des bénéfices liés à la charrette. On sait simplement que cette dernière est gérée par un trio formé par la présidente, la trésorière et la secrétaire. Voici comment la trésorière décrit la répartition des rôles au sein du groupement :

« Si quelqu'un veut prendre la charrette, la personne doit voir la présidente ; si celle-ci est au champ, on ira la chercher. Si elle est en voyage, sa voisine peut donner. Si tu viens, tu dis : Madame la présidente, j'ai besoin de la charrette. Si elle ne veut pas, tu ne la prendras pas. Son rôle, c'est juste de donner la charrette et de discuter du prix de location. Si la personne ne paye pas, c'est à elle de lui parler car c'est elle qui a donné. Si la personne ne lui a pas remis l'argent, elle me demande de patienter, et le jour où elle reçoit l'argent, elle amène ça chez moi. Et moi aussi, j'appelle celle qui écrit et elle aussi, elle mentionne le montant. Après, je pars déposer. Mais c'est la présidente qui marchande jusqu'à ce que l'argent vienne, c'est après qu'elle me le remet » (Zalika Soumana, trésorière groupement Wafakaye, Alembaré).

Cette description donne l'image d'un groupement où les rôles sont bien définis et où les lignes de démarcation entre ces rôles sont nettement distinguées. On peut, à cet égard, parler d'une gestion collective associative, dans le canon diffusé par les projets. Cependant, cet équilibre entre les rôles n'est qu'apparent. En effet, tout tourne autour de la présidente qui, dans la gestion de la charrette, semble posséder une ascendance certaine sur les autres membres du groupement. Selon certaines données, cette dernière tient son pouvoir de son accointance avec le chef d'antenne du PDLT.

« Lorsqu'on a eu la charrette, Giassibo avait dit à la présidente : « par rapport à la charrette, tu t'en occupes ». Il lui avait dit, depuis le jour là, de bien garder la charrette » (Zalika Soumana, trésorière groupement Wafakaye, Alembaré).

Cette proposition énoncée par le chef d'antenne est équivoque et peut être interprétée comme une source de légitimation. Elle peut donc parfaitement justifier les prétentions de la présidente sur la charrette. Cependant, l'implication de la trésorière et de la secrétaire incite à la prudence. Ici encore, de nouvelles enquêtes sont sans doute nécessaires pour mieux cerner le type de gestion à l'œuvre dans ce groupement.

Comme on vient de le voir dans le cas des zébus azawack et des charrettes, la gestion des anciennes subventions apparaît comme un ensemble de procédures pratiques dérivées de la culture managériale diffusée par les projets. Si les éléments de cette culture sont aisément repérables, ils sont cependant reformulés en fonction des grilles propres aux acteurs. Pour mieux cerner les contours de ces procédures, il est donc indispensable de procéder à de nouvelles enquêtes.

3.2. Le problème des procédures : les impairs des acteurs du PDLT

Dans la gestion des subventions, les agents du PDLT ou leurs auxiliaires commettent souvent des maladresses mettant en cause la réputation du projet. Nous nous contentons simplement de rapporter quatre cas parmi les nombreux exemples cités par les populations. Parmi ces cas, deux concernent directement les agents du PDLT et deux autres leurs auxiliaires.

Les impairs des agents du projet

Le premier cas, qui concerne les moulins dans le cadre des subventions 2006, est imputé au responsable de l'antenne. Voici les faits, tels qu'ils sont rapportés par la trésorière du groupement Wafakaye de Alembaré :

« Guéssibo était venu nous dire de faire une demande pour acquérir un moulin, si cela nous intéresse. On lui avait dit qu'il y a trop de machines dans le village et qu'on ne pourra pas en prendre. Chaque quartier a son propre moulin. On lui avait dit qu'on a besoin des zébus de race, mais il nous a dit que la liste des demandes est close et qu'on a déjà commencé à donner les animaux à aux bénéficiaires. C'est comme ça qu'il nous a dit et, depuis lors, on ne l'a plus revu » (Zalika Soumana, trésorière groupement Wafakaye, Alembaré).

Relevons, tout d'abord, que ce récit dénote un problème de synchronisation dans l'octroi des subventions. Ainsi, au moment où les demandes moulins étaient encore recevables, celles des zébus avaient été déjà traitées. Ceci laisse supposer que les subventions n'ont pas la même importance. En effet, si les zébus ont déjà été distribués, c'est qu'ils ont plus de valeur que les autres subventions. Inversement, si les moulins sont proposés aux groupements, c'est qu'ils ne trouvent pas toujours de preneurs. L'une des raisons est sans doute le coût élevé des apports personnels pour acquérir les moulins¹⁰. Le fait de le proposer à Wafakaye peut donc être interprété comme une tentative pour refiler une plaie saignante à ce groupement.

En second lieu, le rôle des agents du PDLT est d'assurer un appui-conseil aux groupements. Dans cette optique, ils se doivent de les éclairer sur les meilleurs choix, en fonction de leurs moyens. En demandant aux femmes du groupement Wafakaye de prendre un moulin, le chef d'antenne sort de son rôle et choisit ce qu'il estime bon pour ces dernières. En ce sens, il se rend ainsi coupable de paternalisme.

Le second cas d'impair, qui concerne les semences améliorées 2006, est attribué à la chargée des affaires féminines du projet. Ici encore, le groupement Wafakaye en est la victime :

« Pour les semences, c'était chez Maigari qu'on avait tenu une réunion avec Kadidja. Les gens du groupement Tintoi (famille du chef de village) avait demandé des arachides, et notre groupement a fait de même. Ils nous avaient dit que ce n'était pas possible, puisque l'année passée nous avons eu 10 *tiya*¹¹ de niébé. Ils avaient dit que ceux qui n'ont pas encore eu sont prioritaires ; c'est Kadidja qui avait dit ça. C'est pour cela qu'on nous a dit que cette année, nous n'aurons absolument rien. Nous avons dit qu'à défaut, nous voulons du mil et là aussi, on nous a dit qu'on n'aura pas. Et tu sais que celui qui te donne, s'il te parle, tu es obligé d'accepter, n'est ce pas ? Si la personne te dit de ne pas amener ton apport, comment est-ce que tu vas faire ? » (Zalika Soumana, trésorière groupement Wafakaye, Alembaré).

La règle de base invoquée pour justifier le rejet de la demande de Wafakaye est la nécessité de privilégier le groupement qui n'en a jamais bénéficié. Certes, une telle attitude est louable. Cependant, si Wafakaye abandonne les arachides et demande du mil en substitution, c'est qu'il n'y a plus de concurrence entre les deux groupements. En toute logique, tous devraient donc être servis, le premier, parce qu'il n'a jamais obtenu des semences et le second, pour la hauteur de vue dont il a fait montre. Le fait de s'abriter derrière une subvention antérieure pour refuser des semences à un groupement perd donc strictement son sens dans ce contexte.

¹⁰ Le coût de l'apport personnel pour l'acquisition du moulin est de 135 000 FCFA contre seulement 45 000 FCFA pour les zébus de race. Avec l'apport d'un seul moulin, on peut donc payer l'apport de 3 paires de bœufs de race azawack.

¹¹ Unité locale de mesure qui vaut à peu près 4 kg.

En fait, la règle selon laquelle les semences ne peuvent être accordées pendant deux années consécutives n'est pas appliquée à tous les groupements. On peut fournir un exemple pour les semences d'arachides octroyées au groupement Moccere de Lamorde-Tamou. En 2005, celui-ci a obtenu 2 zébus azawack, 50 kg de niébé et 100 kg d'arachides. En 2006, il a obtenu la même quantité d'arachides. La présidente du groupement explique dans quelle condition cette subvention a été obtenue :

« Ils nous ont dit que le temps est parti. Si on doit faire les demandes, c'est long et le temps va passer. On nous a dit que ça ne vaut même pas la peine qu'on fasse une demande, que celui qui a son argent amène. Nous avons demandé un sac de 100 kilos, on a payé un apport de 7 500 FCFA » (Fati Oumarou dite Tandagna, présidente groupement Moccere, Tamou).

On voit donc que la même règle est différemment appliquée selon les groupements. Autrement dit, les procédures sont faites à la tête du client. Une telle attitude dénote un manque d'équité et une rupture d'égalité envers les groupements. Ainsi, si le principe n'a pas été appliqué à Moccere, c'est sans doute parce qu'il possède un poids important dans la politique locale.

Les impairs des auxiliaires du projet

Ici, les cas rapportés mettent en cause des acteurs évoluant dans les structures locales. Le premier, pour lequel le secrétaire de la zone Diamangou est mis en cause, concerne l'octroi en 2005 des semences améliorées au groupement Gomnika de Ouro Sidikou. En fait, les femmes qui ont demandé le mil et le haricot n'ont eu que le haricot, mais le mil a été remplacé par l'arachide. Voici le récit qu'en fait un conseiller communal, très impliqué dans la vie de ce groupement :

« Quand nous avons fait la demande, j'étais allé un jour chez Giassibo. Il m'a dit que notre groupement a demandé de l'arachide et du haricot. Mais je ne savais pas ce que les femmes ont demandé. Quand je suis revenu à la maison, je leur ai fait le compte rendu de notre entretien avec Giassibo. Elles m'ont fait remarquer qu'elles n'ont jamais demandé du haricot et de l'arachide, mais plutôt, du mil et du haricot. Je suis encore retourné dire à Giassibo ce que m'ont dit les femmes. Il est allé prendre sa machine (ordinateur), il a tapé, il a regardé ce qui est écrit. Il a vu que vraiment, c'est du haricot et de l'arachide. Tu sais, donc le problème ne se trouve pas au niveau de Giassibo. Ce n'est pas lui le secrétaire, ce n'est pas lui non plus le rédacteur. Lui, c'est ce que les gens écrivent et lui envoient, c'est avec ça qu'il travaille. C'est celui qui a écrit qui s'est trompé, il avait écrit du haricot de l'arachide. Mais on ne sait pas si c'est le rédacteur qui a changé ou bien c'est le secrétaire. C'est ça qu'on n'a pas su, mais on est sûr que les femmes ont demandé du haricot et du mil. Giassibo aussi ne sait pas ce qu'elles ont demandé. Lui, c'est ce que les gens lui amènent, c'est ça qu'il connaît. Je pense que le secrétaire n'a pas été gentil. Il faut écrire ce que la personne a demandé. S'il y en a, on lui donne, sinon, tout compte fait, c'est ça qu'il a demandé. Parce que si tu écris ce que la personne n'a pas demandé, tu la mets dans l'embarras. Moi, à mon avis, c'est ça qui a fait que dans beaucoup d'endroits, les femmes n'ont pas demandé des subventions » (Sadou, conseiller, commune rurale Tamou).

A vrai dire, même si le secrétaire a été nommément accusé, l'erreur peut, a priori être imputée au rédacteur. Cependant, dans le second cas qui concerne la charrette du groupement Wafakaye de Alembaré, c'est le rédacteur est en cause car c'est lui qui prépare le dossier de subvention :

Lorsqu'on a établi la demande, on avait opté pour la charrette en fer. Par la suite, Annatou avait changé et a demandé celle qui est en planche. Mais Giassibo a dit que le groupement n'aura que celle qui est mentionné sur sa demande. Il nous a dit que sur la demande de notre groupement, c'est la charrette en fer qui est mentionnée. Mais nous, on n'a pas su que c'est le genre de charrette du Burkina. Elle est très lourde, c'est du fer, un seul âne ne peut pas la porter, il faut deux ânes. Nous, quand on nous a proposé une charrette, on ne nous a pas demandé notre avis. On nous a dit juste une charrette, nous avons dit que nous en voulons. C'est lorsque nous avons été à Tamou qu'on a vu que c'est des charrettes en fer.

Mais comme on nous les a amenées, on ne peut pas ne pas prendre et revenir les mains vides, donc on l'a prise » (Zalika Soumana, trésorière groupement Wafakaye, Alembaré).

Ainsi, si on peut parler d'erreur sur la nature de la subvention dans le cas de Ouro Sidikou, il s'agit, ici, d'un déficit d'explication au moment du montage du dossier. Dans les propos de la trésorière du groupement, ce déficit d'explication est vécu comme une supercherie, et la charrette en fer comme un produit imposé. On voit donc bien que la nécessité de l'appui conseil ne s'impose pas seulement aux cadres du PDLT, mais elle concerne également aux auxiliaires du projet en raison des rapports de proximité avec les populations.

Conclusion

Dans ce rapport, trois principaux points ont été abordés : la prise en mains de la gestion communale par les conseillers, la nouvelle configuration qui laissait entrevoir la fin du PDLT et, enfin, les subventions aux groupements. Dans le premier point, nous nous sommes efforcé de planter le décor à travers une description sommaire de la mise en œuvre de la décentralisation à Tamou. La commune étant installée depuis 2005, il fallait en décrire les premiers pas. Tel était le but poursuivi dans l'analyse de la mobilisation des ressources locales qui, on l'a vu, était la clé du développement local. Bien que des efforts sont quotidiennement déployés par les conseillers, le niveau de mobilisation reste encore faible. Par ailleurs, la commune rurale de Tamou fait face à des sollicitations permanentes de l'État et des autorités préfectorales. Pour toutes ces raisons, la prise en mains de la commune nous a paru être une gestion des aléas et des urgences par le conseil communal. Tel est le contexte général des interventions du PDLT.

Le second point décrit la nouvelle configuration du PDLT. Nous y avons fait le point de la mise en œuvre de la décentralisation sur le fonctionnement du projet. Les points développés concernent les rapports entre le conseil communal et l'antenne du PDLT, le conseil communal et le comité de zone, les tâches accomplies par ce dernier ainsi que sa nouvelle mouture dans la nouvelle configuration. À l'analyse, le comité de zone est resté le même dans sa composition. Les membres du comité cantonal, dont le retour vers les comités de zone a été annoncé après l'installation du conseil communal, n'ont pas regagné ces structures. Ils ont plutôt tiré parti de la léthargie du projet et ont adopté des trajectoires individuelles de reconversion.

Enfin, le troisième point est consacré aux subventions accordées aux groupements féminins par le PDLT. Nous y avons examiné la gestion des anciennes subventions ainsi que les impairs liés à la mise en œuvre des procédures par les acteurs du PDLT. Dans le volet gestion, les normes initiales mises au point par les groupements sont globalement respectées. Dans les impairs liés aux procédures, plusieurs écarts de conduite des agents et auxiliaires du projet ont été rapportés.

Nous disposons, à présent, d'un cadre général de référence sur l'appropriation des normes et des procédures du PDLT par ses agents, ses auxiliaires et les populations. Cependant, nos analyses et nos typologies, dans ce domaine, restent incomplètes. Elles doivent sans doute être reprises et étayées, à la lumière de nouvelles enquêtes.