

LASDEL

Laboratoire d'études et recherches sur les dynamiques
Sociales et le développement local
BP. 12901, Niamey, Niger- tel. (227) 20 72 38 16

Programme LC/SNV.

Etat et contexte de la fourniture des services publics dans la commune urbaine de Say. Niger

Par **Amadou OUMAROU**

Assistants de recherche
Abdoulwahab SOUMANA
Amadou BOUBACAR
Amina ABOUBACAR
Chaibou ADAMOU

Coordination scientifique : **Mahaman TIDJANI ALOU**

Etude financée par la SNV et le Laboratoire Citoyenneté

Avril 2007

Table des matières

Sigles et abréviations	3
Remerciements	5
Introduction	6
I. Les contextes dans lesquels la commune urbaine de Say est créée	8
I. 1 Contexte historique et socio-politique	8
I. 1. 1 Reconstitution historique à partir d'une revue de la littérature.....	8
I. 1. 2 Historique à partir de la tradition orale	10
I. 1. 2 Say, un ancien centre religieux	12
I. 1. 3 De la chefferie religieuse à la chefferie cantonale	16
I. 2 Contexte géographique et démographique.....	17
I. 2. 1 Contexte géographique	17
I. 2. 2 Contexte démographique	18
I. 3 Contexte économique.....	22
I.3. 1 l'agriculture.....	22
I.3.2 l'élevage.....	22
I.3.3 Les autres formes d'activité économique.....	23
II. Caractéristiques générales de la commune	24
II. 1 Un Etat local fort centralisé	24
II. 2 Une commune peu urbanisée.....	28
II. 3 Des formations politiques peu actives	31
II. 4 Un personnel politique de haut niveau.	32
II. 5 Une commune en construction	35
II.5.1 Un personnel communal insuffisant.	35
II.5.2 Des ressources financières assez limitées.....	37
II.5.3 Des charges non négligeables.....	39
II. 6 Un paysage associatif « affiché »	41
II.6.1 Les organisations féminines, des groupements à la fédération.	41
II.6.2 Les ONG locales et les associations des jeunes : une dynamique nouvelle.....	43
II. 6.3 Les intervenants extérieurs.	46
II. 7. La coopération décentralisée, une expérience nouvelle pour la commune de Say..	52
III. Les services publics et leurs usagers	54
III. 1 Les services publics qui devraient être fournis par la commune urbaine de Say.....	54
III. 2 les services publics fournis dans la commune urbaine de Say.....	55
III. 2.1 Les services fournis par la commune	55
III.2. 2 Les services rendus dans la commune par d'autres acteurs	57
III. 3 Des actions au service de la commune : quelques exemples de l'expression de la citoyenneté locale.	63

III. 4 Les usagers des services publics	64
III. 4. 1 Les caractéristiques générales des usagers des services publics.	64
III. 4. 2 Les usagers face aux services rendus par la SNV	66
Conclusion.....	68
Bibliographie.....	69
ANNEXES.....	71

Sigles et abréviations

ABC : Actions pour le Bien être Collectif
ADD : Actions pour un Développement Durable
AGR : Actions Génératrices de Revenus
AFN : Association des Femmes du Niger
AIN : Association Islamique du Niger
ANDDH : Association Nigérienne pour la Défense des Droits de l'Homme
ANDP : Alliance Nigérienne pour la Démocratie et le Progrès
APE : Association des Parents d'Elèves
AREN : Association pour la Redynamisation de l'Elevage au Nigérienne
CAP : Comité Approbation
CES : Complexe d'Enseignement Scolaire
CDS : Convention Démocratique et Sociale
CLD : Conseil Local de Développement
CSI : Centre de Santé Intégré
CR : Communautés Rurales
COGES : Comité de Gestion
COFO : Commission Foncière
DACPOR : Direction d'Action Coopérative et de Promotion des Organisation Rurales
DGI : Direction Générale des impôts
ECOPAS : Ecosystème Protégé en Afrique Subsaharienne
ENA : Ecole Normale d'Administration
FAO : Organisation des Nation Unis pour l'Alimentation et l'Agriculture
IPDR : institut Pratique en Développement Rural
FNIS : Force Nationale d'Intervention et de Sécurité
LC : Laboratoire Citoyenneté
MJC : Maison des Jeunes et de la Culture
MNSD : Mouvement National pour la Société de Développement
MMD : Mata Masu Dubara
NIGELEC : Société Nigérienne d'Electricité
OCB : Organisation Communautaire de Base
OCI : Organisation de la Communauté Islamique
ONG : Organisation Non Gouvernementale

PAC : Programme d'Action Communautaire
PASEL : Projet d'Appui au Secteur de l'Elevage
PDC : Plan de Développement Communal
PDLT : Projet de développement Local dans la zone de Tillabery
PGRN : Programme de Gestion des Ressources Naturelles
PNDS : Parti Nigérien pour la Démocratie et le Socialisme
RENACOM : Répertoire National des Communes
RDA : Rassemblement Démocratique Africain
RDP : Rassemblement Démocratique et Populaire
RSD : Rassemblement Social Démocrate
SEEN : Société d'Exploitation des Eaux du Niger
SNV : Organisation Néerlandaise de Développement
UBT : Unité de Bétail Tropical
UDR : Union pour la Démocratie et la République

Remerciements

Ce rapport de recherche est le fruit d'une collaboration avec différents acteurs. Chacun, selon ses compétences, a apporté une contribution dans les différentes phases de la recherche : collecte des données, analyse et interprétation des données, élaboration du rapport final.

Nous tenons à remercier tous ces acteurs. Il s'agit principalement :

Au niveau de Say :

- Le préfet et le personnel de la préfecture
- Les agents des services techniques
- L'honorable chef de canton et ses notables
- Les conseillers communaux et le personnel de la mairie
- Les responsables des associations des jeunes et des groupements féminins

Nous faisons une motion spéciale de remerciement au maire de la commune urbaine de Say pour sa grande disponibilité

Au niveau de la SNV, ces remerciements vont à l'endroit du point focal du programme de recherche pour sa disponibilité régulière, et des autres conseillers de l'institution pour les remarques utiles à la finalisation du document.

Nous tenons aussi à remercier tous ceux qui ont participé à l'enquête collective à Say. Il s'agit de Hambally Yacouba, chef de département de sociologie (Université Abdou Moumouni) ; de Abdoua Dagobi et de Younoussi Issa, tous chercheurs au Lasdel ; de Elise Guillemert et de Gabriella Karling, stagiaires au Lasdel ; et enfin, de tous les assistants du Lasdel ayant pris part à cette enquête.

Introduction

Cette étude rentre dans le cadre du programme LC/SNV sur l'état et le contexte de la fourniture des services publics dans quatre communes au Bénin, Burkina-Faso, Mali et Niger. Pour cette première étape, l'objectif de ce programme est de faire un inventaire de la situation administrative de la commune du point de vue des transferts des compétences de l'Etat ; de faire l'inventaire de l'offre et des fournisseurs de service au niveau communal ; et de dégager les logiques de la demande.

Le présent rapport est le fruit d'une exploitation de données recueillies en trois phases. La première phase a été consacrée à une enquête collective qui a regroupé plusieurs chercheurs et assistants de recherche (seize au total). Elle a duré deux jours (24 et 25 août 2006) et a permis de tracer les premières pistes de recherche et de lancer la seconde phase qui est individuelle. Pour cette dernière, quatre groupes stratégiques ont été retenus. Il s'agit : les notables ; les services techniques ; les associations, les groupements et les partis politiques ; enfin, la mairie, la préfecture, les services de sécurité et les ONG (y compris la mutuelle d'épargne et la radio communautaire). Chacun de ces groupes stratégiques a fait l'objet d'une investigation menée par un assistant de recherche sur une durée d'un mois (du 11 septembre au 10 octobre 2006). La troisième phase a été une étape complémentaire aux deux premières phases. Elle s'est déroulée après un premier draft du rapport qui a fait l'objet d'une discussion et remarques avec les différents partenaires : SNV, conseil communal, quelques ressortissants de Say résidents à Niamey, des agents techniques en service dans la commune. Le premier document a aussi été l'objet d'examen lors de la rencontre des chercheurs du 22 au 25 janvier 2007 à Ouagadougou. C'est donc, en tenant compte des différentes observations que nous avons conçu un nouveau canevas d'enquête (voir annexe II) et avons lancé la recherche complémentaire. Celle-ci a été réalisée en deux moments. Dans un premier temps, une enquête a été menée dans la commune urbaine de Say et a duré deux semaines (du 17 février au 03 mars 2007). Elle a concerné les groupes stratégiques suivants : mairie, préfecture et services de sécurité, notabilité, ONG et projets, partis politiques. Cette enquête a intégré deux thèmes transversaux à savoir : l'assainissement et le débat public. La recherche a été exécutée sur le terrain par les quatre assistants de recherche retenus pour la deuxième phase. Le second temps de la phase complémentaire s'est poursuivi à Niamey et a concerné les ressortissants et les conseillers communaux de la commune urbaine de Say résidant à Niamey. Cette phase de la recherche a duré cinq jours (du 12 au 16 mars 2007) et a été exécutée par deux assistants de recherche.

Les recherches, dans leur ensemble ont privilégié les enquêtes qualitatives. Elles ont été menées à travers deux outils principaux : les entretiens semi-directifs basés sur un guide d'entretien général pour tous les groupes stratégiques (voir annexe) ; les observations directes et/ou indirectes qui ont permis de comprendre différentes interactions sociales au moment où elles se produisent.

Une récapitulation des entretiens et observations réalisés au cours de ces différentes phases de recherche donne le tableau suivant.

Tableau n°1 : Nombre d'entretiens et observations réalisés

Périodes	Nombre d'entretiens et observations
24 et 25 août 2006	18
Du 11 septembre au 10 octobre 2006	119
Du 17 février au 03 mars 2007	50
Du 12 au 16 mars 2007	09
Total	196

Ce travail ne s'est pas réalisé sans difficultés. En effet, le principal problème au cours de cette recherche a été la quasi impossibilité d'accès aux services de sécurité qui oeuvrent dans la commune urbaine de Say. En effet, les responsables de ces services ont exigé une autorisation de leurs supérieurs avant d'accorder tout entretien. Mais les supérieurs hiérarchiques (les préfets qui se sont succédés) pensent qu'une enquête de type socio-anthropologique ne doit pas concerner ces services. Donc ce document comporte peu d'éléments sur la sécurité dans la commune.

Une autre difficulté est le refus de certains enquêtés d'accepter des enregistrements. Nous nous sommes contentés des prises de notes dans ces cas.

Malgré ces difficultés, l'étude a permis de recueillir une diversité de données. Le présent texte est le fruit de l'analyse des données recueillies sur le terrain. Il s'articule autour de trois parties principales :

- la première partie explique les différents contextes dans lesquels la commune urbaine de Say est créée.
- la seconde présente les caractéristiques générales de la commune,
- la troisième montre les différents services publics fournis dans la commune et les caractéristiques générales des usagers.

I. Les contextes dans lesquels la commune urbaine de Say est créée

La commune urbaine de Say fait partie des nouvelles communes urbaines du Niger. Avant la communalisation, la ville était un chef-lieu d'arrondissement. Elle est située à environ 57 kilomètres de Niamey sur la route nationale n°27. La commune s'étend sur une superficie de 673 km². Elle est limitée au Nord par la commune rurale de Youri, au Sud par celle de Tamou, à l'Est par le fleuve Niger et à l'Ouest par la commune rurale de Guéladjo. L'examen des différents contextes dans lesquels a évolué le terroir de Say, permettra de mieux comprendre cette commune.

I. 1 Contexte historique et socio-politique

I. 1. 1 Reconstitution historique à partir d'une revue de la littérature.

Il faut au préalable noter qu'il n'existe pas d'étude historique systématique sur la ville de Say. On ne retrouve que des passages sommaires soit sur le fondateur de la ville, soit sur le processus de son peuplement. C'est dans ce sens que Moulaye (1995 : 14) note : « La tradition orale, source principale de nos informations, n'a conservé que de très maigres renseignements sur celui dont il est dit qu'il fut le fondateur du foyer religieux de *Saayi*. Quant aux sources écrites, quelques lignes tout au plus y font allusion, elles sont rares et disséminées dans des ouvrages ethnographiques ou historiques consacrés à la région connue sous le nom de Soudan Central ou au cadre géographique plus restreint et connu comme la région du moyen Niger ».

La période coloniale est aussi mal connue d'une part en raison de la pluralité des rattachements administratifs du cercle de Say et d'autre part, en raison de la destruction des archives par la survenue de différents fléaux : incendies et inondations. A cet effet d'ailleurs, JOULDE Sajo (1982 : 5) note : « la période coloniale elle aussi, est mal connue à cause de l'incendie de ce que fut le cercle de Say et la destruction totale des archives en 1905 ». Selon l'actuel chef de canton de Say, les inondations qu'avait connues la ville datent de 1947 et de 1968.

Par ailleurs, Moulaye a cité quelques ouvrages, URVOY (1936) et LEM (1943) qui, traitant des questions de migrations des Peuls, ont abordé les déplacements de Mahamane Diobbo dans le Mali avant même la création de la cité de Say.

Deux principaux ouvrages ont traité dans le fonds l'histoire de Say. Il s'agit d'Idrissa Kimba et de Moulaye Hassane.

IDRISSA Kimba (1979 : 83) montre que Say, centre islamique le plus important de l'Ouest du Niger, reste encore mal connu. Peu d'études sur ses institutions et ses relations avec le monde musulman (africain et arabe) ont été réalisées.

Abordant l'histoire du fondateur de la cité de Say, l'auteur note que Mahamane Diobbo, fils de Boubacar (peul originaire de Macina) est né à Bamba dans la région de Gao. Il confirme ses prêches dans les zones de Sonray du Kokoro et du Gourouol autour des villages de Bangutara, Larba, Tirga, dans le Dargol autour de Sinder. Il s'est fait de nombreux disciples parmi les Sonray, les Kurtey, les Wogo, les Zarma et les Peulhs qui ont reconnu sa sainteté. Beaucoup d'éléments l'ont suivi dans son chemin vers Say. Pour cet auteur, c'est à Neini que Mahamane Diobbo a reçu le chef et marabout peulh, Boubacar Louloudji qui était

lié aux Peuls de Sokoto. C'est à partir de Neini qu'ensemble ils s'installèrent à l'actuel emplacement de Say. Bien que l'influence du marabout n'avait pas atteint les zones Mawri, Goubay et Zigi, (sur la rive gauche du fleuve), il n'en demeure pas moins qu'une grande partie des principautés zarma s'y était inféodée pendant la période où Say était devenu le centre de la représentation de Sokoto et Gwandu dans cette région.

Idrissa Kimba a listé quatre causes qui ont conduit au succès de Mahamane Diobbo :

- d'abord le processus du peuplement de Say qui a fait de lui un centre cosmopolite (divers groupes socio culturels qui ont vécu dans la paix),
- ensuite, les religions préislamiques ont définitivement perdu tout crédit dans ces populations d'origine diverse,
- de plus, le caractère et la personnalité du marabout font de lui un homme détaché de ce bas monde. L'auteur écrit que « durant les neuf (9) ans qu'il vécut à Say avant de mourir, il n'entreprit aucune guerre et se consacrait essentiellement aux prières, à l'enseignement et aux prédications ».
- enfin, le dernier facteur est celui lié au contexte social et politique de l'époque, qui est celui de l'avènement du vaste mouvement de prosélytisme islamique que fut le jihad. C'est véritablement à partir de cette période que date l'influence politique de Say. Les traditions affirment que Diobbo lui-même ne fut qu'un chef religieux. Le pouvoir politique apparut avec son fils Boubacar, lorsque les autorités du califat de Sokoto (Mohamed Bello et Abdullahi) le désignèrent comme leur représentant.

Depuis cette époque jusqu'à la pénétration coloniale, il y avait toujours un représentant du califat aux cérémonies d'intronisation à Say qui entérinait le choix du chef par le conseil des grands marabouts et apportait la bénédiction du sultan de Sokoto. C'est également avec ce premier successeur de Diobbo que fut institué un titre de chefferie *Alfa izé* ou *Alfaga izo* (fils de marabout). Selon Kimba Idrissa, le titre de *Amiru* généralement attribué par certains auteurs à la chefferie de Say constituerait donc un abus de langage.

Parlant de Mahamane Diobbo, Moulaye (1995) fait remarquer que le marabout est présenté comme un peul *Gorgabe* et d'autres pensent que son grand père Saliha était un grand théologien originaire d'Arabie qui aurait émigré avec son père Boubacar Saliha au 16^{ème} siècle pour le Macina après avoir traversé le Maghreb.

A propos de l'origine du nom *Saayi*, plusieurs versions sont indiquées. Pour la première, c'est Boubacar Louloudji qui s'écria en peulh «*Saayi ! Saayi ! doo woni saayorde diina* » qui signifie ouverture ! Ouverture ! C'est ici l'ouverture ! Le centre de bouillonnement de la foi. Cette scène s'est passée lorsque Boubacar Loudoudji avait vu le fruit de calebassier qu'ils suivaient et qui devait leur indiquer là où ils doivent s'arrêter.

La deuxième version explique que c'est Mahamane Diobbo qui, arrivé au large de l'île à la fin d'un orage qui dit à son compagnon Boubacar Loudoudji «*Yorde Saayi* » qui signifie l'orage s'est dissipé.

Dans le troisième récit on pense que ce terme « *saayi* », prononcé « *saaya* » en zarma et « *saa'a* » en *fulfulde* qui signifie «chance». Ainsi, l'île devient « l'île de la chance ».

Le quatrième récit renvoie le terme au village d'origine appelé Say, situé à côté de Saro, non loin de Gao dans le Macina.

L'auteur pense que le dernier récit peut être une hypothèse défendable en ce sens que beaucoup de villages ou d'habitants d'un village conservent le même nom après déplacement.

Abordant la création de la cité de Say, Moulaye souligne qu'à son arrivée, ce marabout n'a trouvé qu'une famille de pêcheurs dont l'ancêtre se nommait Albarka Toka et les Gourmantchés étaient déjà repoussés très loin vers l'Ouest par les combattants peulhs Louloudji et Abdoulaye Dan Fodio. Cette thèse amène l'auteur à déduire que Mahamane Djobbo n'est pas le premier à introduire l'Islam dans la zone de Say.

Concernant son installation à Say, l'auteur mentionne que le marabout s'est d'abord installé au bord du fleuve, lui et tous ceux qui sont avec lui (actuel Bolonguiay). Avec l'arrivée progressive d'autres populations surtout riveraines, Diobbo décida de remonter un peu vers l'Ouest pour s'installer dans l'actuel quartier de Fada-Beri, en donnant l'ordre aux autres de rester au bord du fleuve.

Say a aussi constitué un enjeu politique important lors de la pénétration coloniale. En effet, « après sa fondation, Say devient un carrefour de différentes routes commerciales » JOUDE Sajo (1982 : 9). Say reliait les transactions de produits (or, esclaves, kola, textiles, cuir, chevaux, natron etc.) venant de différentes zones (Sansané Mongo au Ghana, Togo et Bénin pour l'axe Sud, Gao et Tombouctou au Mali pour l'axe Nord, Diapaga et Fadan N'Gourma au Burkina pour l'axe Ouest et Birni N'Gaouré, Sokoto et Kano au Nigeria pour l'axe Est). Say, le centre de ces axes, est fournisseur de mil et de bétail. Il était donc un point de contact privilégié pour un meilleur contrôle de tous ces axes. C'est à cet effet que JOULDE (idem) note : « (...) son occupation consolide la position de la puissance colonisatrice sur le fleuve et le contrôle des échanges commerciaux entre toute la portion du fleuve jusqu'à Tombouctou (Mali) ».

Au regard de ce qui précède, on constate une diversité de versions à propos du processus de création de la ville de Say. Voyons en quoi consiste cette histoire du point de vue des entretiens menés directement avec les habitants.

I. 1. 2 Historique à partir de la tradition orale

La ville de Say est créée en 1825 par le célèbre Marabout Alpha Mahamane Diobbo fils d'Alpha Boubacar Salihou venu, selon la tradition locale, de Sardadine, une ville de la province de Médine (Arabie Saoudite)¹. Le père de Mahamane Diobbo aurait, lors d'un exode rural, quitté cette ville et traversé la Syrie et le Maroc pour s'installer dans le Macina (Mali). Élève de son père, Mahamane Diobbo a fait des études coraniques poussées avant la mort de Boubacar Salihou en début du XVII^e siècle. Après la mort de ce dernier, Mahamane Diobbo s'installa d'abord à Oudalem dans le canton d'Arabinda (cercle de Dori), puis dans les villages de Larba birno (Dargol), Kapporé, Digué et dans l'île de Neini (Lamordé bitinkooji) où il est resté 11 ans. C'est de cette île que Mahamane Diobbo est parti créer la ville de Say.

Le terme Say est un diminutif de l'expression *fulfulde* (la langue peule) « *Doo woni saa'y* » (*caayaaki* : liberté de mouvements) qui veut dire « *c'est là l'espace de la liberté* ». Selon toujours ces traditions locales, avant son départ de Neini, le marabout et ses disciples avaient d'énormes difficultés de cohabitation avec le chef de canton de *Bitinkooji*. Ce dernier

¹ D'autres sources (entretiens avec quelques notables de la cour du chef, septembre 2006) commencent l'historique de Mahamane Diobbo à partir de Macina. Elles ne font pas référence à la Médine.

voyait en ce marabout une menace pour son pouvoir. En effet, sa réputation s'étendit le long du fleuve, de Gao jusqu'à Gaya. Alpha Mahamane Diobbo avait autour de lui une diversité de populations constituées pour l'essentiel des Peuls, des Kourtey et des Zarma.

A la création de Say, plusieurs peuplements sont venus s'y greffer pour créer des villages dépendants politiquement de celle-ci. De gros villages existaient déjà dans la zone. Il s'agit principalement des villages de Ganki-Bassarou, Lontia-Beri, Jongoré qui dépendaient politiquement de Jongoré. C'est au chef de Jongoré que Mahamane Diobbo avait demandé l'autorisation de s'installer.

Alpha Mahamane Diobbo était à la fois un chef religieux (présence d'une école coranique de renommée) et un chef politique (il avait un contrôle sur un terroir d'environ 15.000 km²). L'accent est beaucoup plus porté sur l'aspect religieux et justifie le titre de « Alfaïzé » (fils du marabout, du chef spirituel) actuellement utilisé pour désigner le chef de canton de Say.

Pour une meilleure gestion du politique et du spirituel, Modibo, successeur de Mahamane Diobbo a créé un poste d'*Alkali* confié à la famille des Modibadjés³ qui désigne en son sein l'imam (chef religieux)⁴. Cette cité évoluait presque comme un royaume islamique jusqu'en 1887, date de l'arrivée des français qui l'avaient transformé en canton tout en conservant le même système de succession politique.

Ainsi, après la mort de Mahamane Diobbo en 1834 (après neuf ans de règne), cinq de ses fils lui ont succédé. Il s'agit successivement de Boubacar dit Modibo (26 ans de règne), Abdourahamane (12 ans), Moulaye (2 ans), Abdoulwahidou (6 ans) et Saliha dit Alpha Baba (7 ans). Ce fut ensuite le tour de ses petits-fils et suivants de sa lignée. Il s'agit d'Amadou Satourou Modibo (8 ans), Halirou Abdoulwahabi (18 mois), Halirou Abdoulwahidou (16 ans), Diabiri Modibo (3 ans), Alhassane Hama Gao Modibo (38 ans), Abdoussalami Alhassane (46 ans) et Amadou Issa Cissé dit Toudjani depuis le 18 août 2002.

Du point de vue administratif, Say a connu une diversité de statut selon les périodes. Dès 1897 le poste de Say a été créé et rattaché à Guenné au Dahomey. En 1902, ce cercle devient autonome rattaché au territoire de Dahomey. Ce n'est qu'en 1928 qu'il devient une circonscription administrative du cercle de Niamey.

Après l'indépendance, précisément en 1964, Say est devenu chef-lieu d'arrondissement, puis de département en 1998 et enfin, chef-lieu de commune urbaine en 2002. Depuis l'avènement de la décentralisation, le département de Say est à son troisième préfet et compte quatre cantons érigés tous en commune : trois communes rurales (Torodi avec 110 villages, Tamou, 70 villages ; Guéladjo 27 villages) et une commune urbaine qui est celle de Say composée de 49 villages administratifs.

Actuellement, la ville de Say est à la fois chef-lieu de département et de commune urbaine. Ce qui justifie d'ailleurs la présence de plusieurs services techniques et de projets et

² Selon un manuscrit non publié de la cour du chef de canton.

³ *Modibajé* est le titre attribué à la famille qui a été aux côtés de Mahamane Djobbo depuis le Macina, et est aussi le nom que porte actuellement le quartier où habite la descendance de cette famille. Celle-ci continue encore à être aux côtés de la famille de Alfaïzé. C'est au sein de la famille des *Modibajé* qu'est nommé l'alkali (le juge) qui à son tour nomme l'imam.

⁴ D'autres sources indiquent que cette séparation de pouvoir a été instituée par Mahamane Diobbo lui-même.

ONG qui oeuvrent plus dans le cadre général du département.

I. 1. 2 Say, un ancien centre religieux

Créée rappelons le, par un marabout célèbre, Say a été d'abord une ville religieuse avant d'être une cité politique. A sa création, la ville était un lieu d'apprentissage du coran et des préceptes de l'islam. Son fondateur avait autour de lui une diversité de populations venues de différentes zones (Dendi, Boboye, Songhai, etc.).

L'alkali (qui s'occupe des questions juridiques et de l'imamat) est de tout temps issu de la famille des *modibadjés*. Les entretiens menés avec les notables montrent deux tendances explicatives de ce fait.

Une première explication montre que les deux ancêtres (Mahamane Diobbo et l'ancêtre des *modibadjés*), qui étaient des amis, ont pris un engagement de collaboration afin de pérenniser leur amitié. Leur collaboration consistait à faire du premier le guide spirituel et le second le (*cadi*), l'instance de délibération des jugements. Ce dernier est choisi dans son cercle familial et est en même temps, celui qui dirige les prières. Cet engagement est perçu par les descendants respectifs comme un pacte à ne pas violer au point que c'est devenu un principe irréversible ou du moins qui a des difficultés à être remis en cause.

La deuxième explication consiste à dire qu'à leur arrivée sur le site de Say, l'ancêtre des *modibadjés* avait décidé de continuer sa route pour s'installer sur des terres plus fertiles. Mais Mahamane Diobbo, qui ne voulait pas se séparer de cet ami, lui proposa de rester avec lui pour s'occuper des questions juridiques dans la cité. Il faut noter que celui-ci est lui-même un grand marabout d'où d'ailleurs le nom de *modibadjés* qui vient du terme *modiBBé* signifiant en langue *fulfulde* « marabouts ».

La particularité de cette chefferie cantonale est son attachement aux valeurs islamiques. Le symbole du trône est une « peau de mouton » qui représente un tapis de prière justifiant ainsi l'essence religieuse de cette chefferie. De plus, le chef de canton actuel a été intronisé un vendredi dans la grande mosquée. Ici le symbolique relève à la fois de l'espace et du temps. L'espace de la mosquée est considéré à Say comme un espace symbolisant à la fois le religieux mais aussi le pouvoir. Le vendredi est un jour saint chez les musulmans. Choisir ce jour pour introniser le chef est un signe d'attachement aux valeurs musulmanes.

Par ailleurs, dans les activités quotidiennes de la cour du chef, le vendredi est un jour de rencontre et d'échange entre les chefs de villages du canton.

« (...) le vendredi est non seulement un jour de grande prière, mais aussi de marché à Say. Les chefs de village se retrouvent à cette occasion à la cour pour s'informer sur les questions administratives, verser les impôts collectés dans leur village, et s'échanger de nouvelles sur la vie quotidienne » (représentant du chef, entretien du 13/09/06)

Cet attachement aux valeurs religieuses donne à Say une visibilité d'envergure nationale qui s'exprime à travers différents aspects. D'abord, l'Association Islamique du Niger est dirigée par un ressortissant de Say depuis plusieurs années. Ensuite, Say abrite l'unique université islamique sous-régionale. Ces aspects renforcent la référence religieuse de la ville qui on la vue est d'origine religieuse.

De plus, les valeurs musulmanes tendent à dominer toutes les activités à Say. Les

activités culturelles par exemple (distraction) sont peu visibles. La présence dans la ville d'une maison des jeunes et de la culture (MJC) n'offre que rarement de spectacles culturels. Les tenants du pouvoir coutumier pensent que les espaces publics comme les bars sont des espaces sataniques où seule la débauche est encouragée.

« (...) ces espaces doivent disparaître de la ville au risque de détruire l'image de sainteté qui a toujours caractérisé cette cité » (I.A et H.H, tous de la famille Alfaïzé, entretiens réalisés respectivement le 19/09/06 et le 29/09/06).

Cette volonté de rejet de tout acte non islamique, a donné à la ville de Say une image de « ville sainte » qui conduit d'ailleurs les autochtones à réfuter toute idée d'existence d'une autre forme de religion. Cependant, il existe des pratiques animistes que dirigent des tradi-praticiens (*zimas*). Sur les six tradi-praticiens rencontrés lors de nos enquêtes, un seul est autochtone (de la famille Alfaïzé). Mais, cet animisme est exercé aux côtés de la pratique musulmane. En effet, tous les tradi-praticiens font les prières régulières du musulman, pratiquent le jeûne et prélèvent la *zâkat*⁵ de leurs récoltes. De ce fait, les deux religions se chevauchent au point où les pratiques des *zimas* sont considérées moins comme des pratiques religieuses qu'une simple activité économique à l'image de l'agriculture ou de l'élevage. Ceci les aide, d'ailleurs, à mieux vivre leurs pratiques à Say. Un des *zimas* explique à cet effet :

« Être musulman à Say n'est pas un choix. Si tu ne pries pas, personne ne te rendra visite quand tu seras malade » (Say, septembre 2006).

Par ailleurs, les observations font ressortir qu'au-delà de la croyance affichée (l'islam), il y a des réalités sociales qui sortent de l'ordinaire et qui permettent à d'autres formes de croyances (animiste notamment) de s'exprimer. Pour mieux comprendre cet état de fait, prenons l'exemple du phénomène dit d'hystérie qui se manifeste dans le Complexe d'Enseignement Scolaire (CES) de Say.

Depuis près de trois ans, il existe un phénomène dit « de génie » dans le CES de Say. Il s'agit selon le proviseur d'une hystérie collective qui se manifeste sur les filles à travers des gestes et des comportements hors commun. Les victimes commencent à crier fort et deviennent raides pendant plusieurs heures. Au départ, le phénomène se manifestait chez les filles de niveau 5^e et 4^e. Mais actuellement il a pris une grande ampleur intéressant tous les niveaux et même des enseignantes volontaires. Les observations et les entretiens menés font remarquer quelques caractéristiques du phénomène qui se résument autour des points suivants :

- Aucun garçon n'a été concerné par le phénomène,
- Dès qu'une fille pique la crise, celles qui s'approchent sont immédiatement contaminées,
- Dès qu'on isole la victime et qu'on lui fait des incantations coraniques, elle se calme,

⁵Le terme *zâkat* peut être traduit par « aumône légale ». Mais dans *Le Saint Coran, la traduction en langue française du sens de ses versets*, annexes ppXI-XII, il est dit : « la *zâkat* en islam ne se limite pas à l'acte de générosité ou de charité. C'est plutôt un acte d'adoration par le versement de numéraires dont les règles sont détaillées dans le Coran et la *Sounnah* (tradition du prophète) ». Plus précisément, la *zâkat* est définie par KILANI et WAZIRI MATO (2000 : 45) comme étant la dîme canonique due par le croyant aux plus nécessiteux de la communauté et par extension aux autorités qui sont censées la redistribuer.

- Les journées de mardi, jeudi et vendredi sont les jours à fort risque de manifestation du phénomène,
- A partir de mai 2006, le phénomène a dépassé le cadre des élèves pour atteindre les enseignantes voire des femmes qui sont de passage près du CES.

Ce phénomène est diversement interprété par les habitants de Say. Les thèses les plus défendues sont de deux ordres.

Une première qui fait référence à la croyance animiste et qui suppose que l'espace du CES est hanté par les génies et qu'ils faille faire recours aux guérisseurs traditionnels : les *zimas*, habilités à faire face à ce type de phénomène. « Au départ, on amenait les victimes à l'hôpital de district. Mais par la suite les agents de l'hôpital ont compris que ce n'est pas une maladie qui pourrait être prise en charge par la médecine moderne. Ainsi au choix du parent, la victime est consultée par un guérisseur traditionnel ou un marabout » (président du COGES CES, entretien du 26/02/07).

Une deuxième explication, fait référence à la croyance islamique. Pour les tenants de cette thèse, l'exhibitionnisme et les promenades nocturnes des filles dans cet espace sont les principales causes de ce phénomène. Et pour y remédier il suffit que les filles respectent la loi islamique qui leur exige une tenue descente.

Pour avoir une solution durable, les pouvoirs coutumiers et administratifs de Say ont autorisé les marabouts (savants musulmans) à s'engager dans des séances de lectures de coran et des invocations pour que ce phénomène se dissipe pour toujours. Selon un informateur (entretien du 25/02/07), la journée du 9 mars sera consacrée à des prières, de demandes de pardon et à des invocations (dans la matinée). Dans l'après midi les filles balayeront la grande mosquée, les garçons et les enseignants balayeront les cimetières en guise de bonnes œuvres. Ceci permettrait d'anéantir ce mal.

Dans la recherche de solution à ce problème, les décideurs publics n'ont pas associé les *Zimas* (tradi-praticiens).

Dans le même ordre d'idées, le *sarkin bori*⁶ (chef des *zimas*) explique qu'à Say, les autorités publiques ne consultent pas les *zimas* pour des questions de services publics. Il ajoute d'ailleurs que des menaces vis-à-vis de leur métier ne fait que s'aggraver au jour le jour du fait de la montée du fondamentalisme religieux. Mais malgré ces considérations, les *zimas* sont au service de l'ensemble de la population. Toutes les couches sociales que constituent les habitants se font consulter en cas de maladie dont les symptômes ne sont pas identifiés par la médecine moderne. Les habitants se font aussi consulter pour des cas de difficultés sociales (problèmes de foyer, de relations sociales quelconque) ou économiques (succession de mauvaises récoltes, faillite dans l'activité commerciale ...).

Dans cette ville, l'islam domine les autres formes d'expressions religieuses. L'exemple de la tentative d'un américain qui voulait bâtir une église dans la ville est illustratif.

« (...) un américain était venu à Say. Il a commencé à distribuer des sacs de maïs aux vieillards. Par la suite, nous avons découvert que c'est un chrétien qui avait l'intention de convertir la population et construire une église dans la ville. Nous l'avons ainsi interpellé à la préfecture et lui avons demandé de suspendre ses activités dans le canton. Il nous a répondu que le Niger est un pays laïc. Nous avons préféré

⁶ Les *zimas* de Say ont un responsable qu'ils appellent *Sarkin bori* : chef des *zimas*. Son intronisation est prévue pour la fin des récoltes (autour de la fin novembre 2006).

le faire quitter la ville car même si le Niger est laïc, Say est une ville musulmane. Ainsi, il a fait ses valises et est parti s'installer à Gothèye dans le département de Téra ». (Issoufou Alfaïzé, représentant du chef de canton).

Il existe deux associations religieuses à Say. Une représentation de l'Association Islamique du Niger (AIN) et une association des fondamentalistes appelés *Ihyaou Sounna*. Ces deux associations collaborent dans leurs activités sous le contrôle de la première. Pour mieux contrôler l'idéologie que véhicule l'*Ihyaou Sounna*, il lui a été interdit d'exercer toute forme de prêche dans la ville avant l'arrivée de l'actuel chef de canton. Il faut le noter, les prêches des fondamentalistes dans la ville peuvent avoir à la fois des enjeux politiques et économiques.

Du point de vue politique, les membres de l'AIN sont des autochtones pour la plupart et perçoivent le fondamentalisme (*isalat*)⁷ comme une atteinte à la mémoire de leur ancêtre Mahamane Diobbo. Ceci se justifie d'ailleurs par le refus d'autorisation à ce mouvement religieux de faire de leur mosquée une mosquée de vendredi⁸.

« L'idéologie que véhicule les *izalistes* (fondamentalistes) montre une certaine liberté du croyant vis-à-vis des autres fidèles. Cela même s'il n'est pas mauvais dans son fond peut déstabiliser une communauté où les non lettrés sont majoritaires. La *Ouma* (parlant des fidèles dans leur ensemble) a besoin d'un guide spirituel qui les aide à orienter leurs actions quotidiennes vers la voie du salut » (un membre de l'AIN Say, septembre 2006).

Et justement, c'est ce que réfutent les *izalistes* qui pensent que tous les fidèles sont égaux et qu'il ne doit y avoir de guide autre que le Coran et la *sunnah*.

De plus, sur le plan économique, les *izalistes* refusent la référence à un marabout pour guérir un malade ou un malheur quelconque. Or, cela est pour un bon nombre de marabouts une activité secondaire importante. D'ailleurs, l'espace de la tombe de Mahamane Diobbo est régulièrement visité par des fidèles pour lesquels des prières sont dites par des marabouts désignés à cet effet.

De ce fait, cette perception de la religion offre une possibilité pour les marabouts d'accéder à d'importantes ressources financières et aussi à conserver leur position sociale au sein de la communauté.

Mais avec l'actuel chef, les *isalistes* de Say ont obtenu la possibilité de faire des prêches dans leur mosquée et dans certains espaces publics de la ville mais avec une interdiction ferme d'aborder la question de la *fatiha* qui se fait sur la tombe de Mahamane Diobbo⁹. On constate dans la ville une timide montée de ce courant dont l'expression la plus visible est le type d'habillement (pantalon sauté pour les hommes et *hijab* : long voile, pour les femmes) et le temps de prière de *zuhr* qui se pratique à 13 heures 30 au lieu de 14 heures 30 comme elle se pratique habituellement dans la localité.

⁷ Le fondamentalisme religieux au Niger est appelé couramment *isalat* et *isalistes* pour nommer les animateurs de l'idéologie.

⁸ D'autres sources expliquent ce refus par le fait que le commerçant ayant construit ladite mosquée la fait sans informer les autorités administratives, coutumières et religieuses.

⁹ Des fidèles viennent régulièrement à Say pour se recueillir sur la tombe de Mahamane Diobbo. Ils sont conduits sur la tombe par un marabout. Les visiteurs font des donations (somme d'argent) à ces marabouts. Cette pratique est contestée par les *isalistes* qui la considèrent comme une forme de divination de la tombe.

I. 1. 3 De la chefferie religieuse à la chefferie cantonale

La ville de Say était à l'origine une ville essentiellement religieuse. Elle a acquis très vite une grande renommée exprimée par la présence de personnes de différentes zones et de différents groupes sociaux (Peuls, Zarmas, Haoussas). Ainsi, la *Ouma* (ensemble des fidèles) de Alpha Mahamane Diobbo devient importante. Pour une meilleure homogénéisation de ses fidèles, ce chef religieux adopte la politique d'Ousmane Dan Fodio consistant selon DUPIRE (1981) à briser les spécificités peules (patronymes, certaines règles culturelles rigides) et de permettre une meilleure intégration de la communauté musulmane qu'il dirige. Ainsi, Alpha Mahamane Diobbo devient à la fois un chef religieux (présence d'une école coranique renommée) et un chef politique car il avait le contrôle sur un vaste espace. Son autorité portait plus sur le religieux qui, d'ailleurs a donné à Say, le titre honorifique de « ville sainte » à l'image de Sokoto d'Ousmane Dan Fodio.

C'est progressivement que la ville est devenue un chef-lieu de canton à sa tête, un chef portant le titre de « alfaïzé » qui veut dire littéralement « fils du marabout ». Aujourd'hui encore sa descendance au trône porte ce titre, même si on constate une séparation progressive entre chefferie de canton et celle religieuse. Selon les notables de la cour du chef de canton, seul le fondateur a occupé les deux fonctions (politique et religieuse). Après sa mort, les chefs qui se sont succédés sont assistés d'un *cadi* connu sous le nom *d'alkali* qu'ils nomment sur proposition des notables pour s'occuper des questions judiciaires, et d'un imam qui est le chef religieux nommé par *l'alkali*. Actuellement ces deux postes (*alkali et imam*) sont occupés par la même personne.

La chefferie de Say, au-delà de son origine religieuse, fonctionne du point de vue administratif, au même titre que les autres chefferies coutumières du pays. Les descendants de la lignée paternelle de Mahamane Diobbo sont les seuls à avoir un droit à la succession. Les candidats à la chefferie (qui ne peuvent être que des descendants de la famille de Alfaïzé) doivent passer au vote. Le collège électoral est constitué des chefs de villages administratifs du terroir cantonal et ceux des quartiers de la ville considérés aussi comme tels.

La chefferie coutumière du canton de Say comme dans les autres cantons est hiérarchisée. Elle est constituée du chef de canton qui joue le rôle de l'interface entre les populations et l'administration, des chefs de villages et des quartiers de la ville de Say qui représentent le chef de canton auprès des populations et joue le rôle d'intermédiaire entre elles, et entre elles et le chef de canton. Ils assurent la collecte des impôts, accueillent les étrangers de passage dans leur terroir villageois et joue le rôle de facilitateur pour les intervenants extérieurs (agents des services techniques et des projets/ONG) dans lesdits terroirs. Les chefs de villages résolvent les problèmes de la vie quotidienne (différends entre habitants, mésententes entre habitants, autres problèmes courants). Lorsqu'un problème dépasse leurs compétences, il est porté devant la cour du chef de canton.

«On arrive généralement à faire la médiation lorsqu'un problème surgit dans nos villages. Vous savez, personne ne souhaite venir résoudre son problème en ville. C'est seulement quand il n'y a pas d'issue que les problèmes sont transférés auprès du chef de canton » (le chef de village de Bellaré, entretien du 15/09/06).

Le chef de canton de Say dispose d'un pouvoir de conciliation des populations surtout pour ce qui est des questions relatives aux affaires civiles. Il règle aussi les litiges fonciers et

les différends interindividuels dépassant les compétences des chefs de villages et de quartiers.

Par ailleurs, le chef de canton est aussi un acteur et un partenaire de développement dans le sens où il facilite l'accès aux populations pour tout intervenant extérieur.

« Nous travaillons ensemble avec tous les services. Par exemple, le service d'agriculture collabore avec nous dans la lutte contre les prédateurs de cultures. Les chefs des villages nous informent régulièrement de l'état d'évolution de leur culture et nous contactons le service de l'agriculture pour intervenir dès que cela est nécessaire. De même le service de l'élevage passe par nous pour rencontrer les rougga et les garso dans le cadres des sensibilisations sur la transhumance et les vaccinations à faire pour les animaux » (le représentant du chef de canton, septembre 2006).

Du fait de sa grande notoriété, il est vecteur de mobilisation et de participation des populations dans n'importe quel domaine d'action. A ce titre, il est un agent incontournable de toute action de développement.

« Si vous venez dans un village, vous partez d'abord chez le chef de village à qui vous dites l'objet de votre venue. Sa première question a toujours été : avez-vous informé Alfaïzé de votre venue ? Si c'est affirmatif, il se chargera personnellement de vous mobiliser l'ensemble des habitants que vous souhaitez rencontrer » (un agent de services techniques, entretien du 22/09/06).

I. 2 Contexte géographique et démographique

I. 2. 1 Contexte géographique

La commune urbaine de Say se situe à 57 kilomètres au Sud de la communauté urbaine de Niamey sur la route nationale n°27. Selon un document récent¹⁰, réalisé pour le compte de la commune urbaine de Say, le climat dominant dans le terroir est de type sahélo - soudanien. Il enregistre des précipitations moyennes de l'ordre de 550 mm par an. La température moyenne la plus basse : 20°C, est observée au mois de décembre et la plus élevée, 40°C, au mois d'avril.

Du point de vue du relief (selon la même source), le terroir communal est marqué par deux espaces géomorphologiques différents. Il s'agit d'abord de la vallée qui longe le fleuve Niger dont la largeur varie entre 300 et 500 m selon les lieux. Ensuite un plateau sur toute la partie Ouest du terroir mais entrecoupé par plusieurs vallées en direction du fleuve ou sur ses affluents.

Du point de vue de la qualité des sols, l'espace communal peut être scindé en trois bandes distinctes.

Une première bande à l'Est, longe le fleuve Niger où prédominent des sols hydro morphes ou bas-fonds. Ces sols sont fertiles et constituent un domaine pour les cultures irriguées et le jardinage. C'est aussi le lieu où campent plusieurs pêcheurs faisant ainsi de la pêche une activité vivante dans la commune.

Une seconde bande à l'Ouest où se trouve une brousse tigrée sur un plateau latéritique. Le sol présente peu d'intérêt pour la pratique de l'agriculture. Par contre, la végétation offre une diversité herbacée favorable à un élevage de type extensif.

¹⁰ Plan de Développement Communal (PDC), réalisé par la commune urbaine de Say, août 2006, avec l'appui financier du PDLT.

Une troisième bande au centre des deux premières se caractérise par un sol peu lessivé où l'activité agricole est plus intense.

La végétation se caractérise principalement par des steppes arbustives dans les glacis, des brousses tigrées à combrétacées dans la zone du plateau et un couvert herbacé tout au long de la vallée du fleuve constituée de *Echinochloa stagnina* (bourgou) et du *Eichhornia crassipes* qui sont très appétibles pour les animaux.

Il existe dans la commune un domaine protégé dans le terroir villageois de Tientiergou. Dans la commune il existe cinq marchés ruraux de bois de forme contrôlée ou orientée¹¹ : Bango, Tourofondou, Fétobanoye, Tientiergou et Bellaré. L'installation de ces marchés, offre un système d'exploitation décentralisée des ressources ligneuses. Ce système assure une exploitation rationnelle de ces ressources et responsabilise les populations en les associant à la protection, et à la gestion des forêts. (AMADOU A, 2006 : 34).

Sur le plan hydrographique, la commune est traversée par quelques cours d'eau temporaires qui alimentent le fleuve en saison des pluies. Il s'agit principalement de Youri Goro, Ganga-Tioli, Tiento-Téroua et Tielol-Djatto. Par ailleurs, la commune ne dispose pas de mares permanentes. Il existe seulement quelques mares non permanentes qui tarissent deux à trois mois après les dernières pluies. Il s'agit de Bangou-Kirey, Feto-Banouhi et Feto-Jakounawa.

I. 2. 2 Contexte démographique

Sur le plan humain, la population vivant dans la commune urbaine de Say est estimée à 35021 habitants selon le recensement général de la population et de l'habitat de 2001. Selon les données de l'Institut National de la Statistique, la commune est peuplée de 45.519 habitants en 2006, répartis selon le tableau suivant.

Tableau n°2 : Effectif de la population de la commune urbaine de Say par sexe.

Libellé	Hommes	Femmes	Total
Population	23.048	22.471	45.519

Source : Répertoire National des communes (RENACOM), Niamey, 2006

Cette population est inégalement répartie sur l'espace communal. 47% des habitants vivent dans la bande Est du terroir. La concentration de la population se réduit au fur et à mesure qu'on s'éloigne du fleuve. Les groupes socio-culturels les plus importants dans la commune sont les Zarmas et les Peuls. Les Haoussas, les Gourmantchés et les Bellas y habitent mais en petit nombre.

La commune de Say occupe le terroir cantonal du même nom et est composée de la ville

¹¹ Un marché de bois de type contrôlé consiste à soumettre une forêt aux principes d'aménagement après inventaire de ses ressources. Son exploitation est soumise à un contrôle rigoureux. Des actions de récupération et d'enrichissement sont en même temps entreprises pour améliorer la densité des ses ressources. (Gado Alzouma Rainatou, *Contribution des aménagements forestiers au développement des communautés locales : cas des marchés de bois-énergie du massif de Tientiergou dans le département de Say*. Mémoire présenté pour l'obtention du diplôme de maîtrise de sociologie, option sociologie rurale, 2006, p.18

de Say (composée de 9 quartiers) et de 40 villages administratifs et des hameaux qui leur sont rattachés.

La ville de Say est un espace cosmopolite. Elle est divisée en neuf quartiers dirigés chacun par un chef élu par les chefs de famille qui y sont régulièrement recensés.

Ces quartiers, au-delà de l'histoire générale de la ville, disposent chacun d'une histoire propre qui fait sa spécificité, même si quelque part, ces particularités se recoupent pour se compléter.

Si on se réfère à l'histoire de leur création, il existe quatre catégories de quartiers à Say¹².

- **Les quartiers fondés par les membres de la famille du chef spirituel, Mahamane Diobbo** : ce sont les quartiers de Fada-beri, Fada-kaina et Rougga.

L'histoire du quartier de Fada-béri se confond à celle de la ville de Say. Il tire son nom du fait qu'il abrite le palais royal (*Fada* en zarma et le terme *beri* qui signifie *grand* du fait de la constitution d'une autre cour mais, plus petite : *Fada-kaina*). Ce quartier regroupe pour l'essentiel de ses habitants des descendants de Mahamane Diobbo. Il abrite aussi le sanctuaire du fondateur de la ville. Des familles allochtones (zarma et peules), venues pour l'apprentissage du coran y résident. La cohésion entre autochtones et allochtones est aujourd'hui assez forte. Jusqu'en 2002, le chef de canton représentait la population qui y réside. C'est seulement après l'intronisation du chef actuel, qu'un chef a été désigné pour ce quartier.

Fada-kaina (qui veut dire littéralement « petit palais ». Ce quartier s'appelait Gandatché. Cette appellation a disparu depuis l'installation de Sidi Mahamane Diobbo après la nomination du successeur du chef, pendant qu'il exécutait une mission de ce dernier à Sokoto. Ce quartier reste très attaché à Fada-beri. Actuellement, son chef Boubacar Barkiré, est le secrétaire du chef de canton.

Quant au quartier Rougga, il est fondé par Alpha Djabiri, petit fils de Mahamane Diobbo. Ce quartier a pris la forme d'un espace d'habitation après l'exploitation de ses bas-fonds par Tobi, un colon. Plusieurs familles de Say, ayant compris le niveau de fertilité de ce bas-fond ont fini par y résider. Mais plus tard, des familles venues de la région de Ouallam se sont installées dans ce quartier.

- **Les quartiers créés par les compagnons de Mahamane Diobbo** : Il s'agit de Goungobon, Bolonguié et Modibajé.

Goungobon et Bonlonguié sont des quartiers anciens créés par des Kourtés venus sur les lieux en compagnie de Alpha Mahamane Diobbo. Ces quartiers ont été créés respectivement par Issa Dia et Oussou qui sont tous des Kourté. Au départ, Mahamane Diobbo était resté à Bolonguié où d'ailleurs il a construit sa première mosquée.

Concernant le quartier Modibajé, il est créé par l'ami intime de Mahamane Diobbo, Imam Amsou, qui reçoit de celui-ci l'imamat et les questions judiciaires. Comme pour Fada-beri, Modibajé est un quartier qui n'a pas connu de chefferie comme les autres quartiers. C'est toujours la personne qui est désignée pour l'imamat et l'alkali qui représente les populations

¹² Selon le croisement des données recueillies au cours de l'enquête complémentaire du 15 février au 03 mars 2007 à Say.

auprès des instances coutumières et administratives.

- **Les quartiers qui existaient avant l'arrivée de Mahamane Diobbo.** Il s'agit de Zoraney et Bonféba qui étaient des petits villages avant même la venue du créateur de la ville de Say. Le quartier Zoraney porte le nom des habitants qui l'occupent : les *Zoran* sont un groupe social intermédiaire entre les nobles et les descendants des hommes serviles. Le quartier est créé par Alpha Adam Mahamadou Djadjé. Il a quitté Bounza au Nigeria pour des études coraniques au Macina. A son retour, il s'était installé sur le site actuel de Say après avoir séjourné à Lontia kaina, un village situé à environ cinq kilomètres de Say. Selon un informateur (entretien du 19/02/07), Alpha Adam fut resté quatre ans durant sur ce site avant l'arrivée de Alpha Mahamane Diobbo. Les autochtones de ce quartier sont des *Zoran* qui parlent la langue zarma. Aujourd'hui les allochtones du quartier sont essentiellement des Zarmas venus pour l'apprentissage du coran ou pour exercer des activités lucratives.

Quant à Bonféba, le quartier a été créé par deux frères peuls soulanké¹³ installés sur le bord du fleuve pour contrôler le trafic fluvial de marchandises. Il était l'un des premiers villages sur le fleuve et a fini par être un simple quartier après l'installation de Mahamane Diobbo. Il était un « centre d'affaire » où se concentrent les étrangers. Par la suite d'ailleurs, le chef de ce quartier reçoit le titre de *haboukoye* qui veut dire responsable de marché. Le site du premier quartier est l'emplacement actuel du service de l'élevage. Ses habitants ont été contraints de déguerpir à l'arrivée des européens dans la localité. Aujourd'hui encore on constate que ce quartier est le plus petit des neuf quartiers constituant la ville de Say. Il n'est composé que de quinze chefs de famille dont la majorité se trouve dans leurs champs à Dalwey et à Téroudjé (des villages de la commune).

- **Le quartier né de l'extension de la ville :** un seul quartier est concerné par cette catégorisation. Il s'agit de Zongo qui est le quartier des allochtones par excellence. Il se situait près du quartier Fada-kaina, mais suite à l'inondation de l'année 1968, le quartier s'est déplacé pour son site actuel. Il est vieux de plus de cent ans.

Le tableau ci-dessous nous donne quelques caractéristiques démographiques des quartiers et une idée du profil social de leurs chefs respectifs.

¹³ Les Soulankés sont un sous groupe peul né d'un métissage entre les Peuls et les Mossinkés. Ils sont appelés *silluBe* en *fulfulde* (langue peule).

Tableau N°3 : caractéristiques démographiques des quartiers et le profils des chefs

quartiers	Nbre d'imposables	Nbre chefs ayant régné	Chef actuel	profession	Niveau instruction
Bolonguié	163	9	Amadou Seydou	cultivateur	-
Bonféba	131	8	Seydou Sory	-	Moyen
Fada-Béri	456	-	Seydou Moussa	cultivateur	Moyen
Fada-Kaina	265	7	Boubacar Barkiré	Secrétaire	Moyen
Goungobon	502	6	Garba Nouhou	cultivateur	-
Modibajé	436	14	Abdoul-Aziz	cultivateur	Primaire
Rouga	458	4	Ibrahim Alpha	clinicien	Supérieur
Zongo	312	4	Ali Gladima	commerçant	-
Zoraney	109	7	Malik Abdoul-	cultivateur	-

Source : données de terrain, Say, février 2007

Ces quartiers sont habités aussi par des allochtones composés pour l'essentiel de Zarma, de Haoussa, de Touaregs et d'autres Peuls venus de régions différentes : Dosso, Tillabéri et des pays voisins : Mali, Nigeria. Les raisons principales de leur migration sont celles liées aux études (apprentissage du coran) et aux questions économiques (recherche d'une terre plus fertile ou d'un espace de commerce plus rentable). Une autre raison non moins importante est celle liée aux alliances (mariage) et concernent particulièrement les femmes.

A Say, la cohabitation entre autochtones et allochtones ne pose pas de problèmes visibles, seulement, ces derniers se plaignent des difficultés qu'ils rencontrent dans l'accès au foncier. En effet, dans cette localité, selon les entretiens menés, la terre n'est jamais donnée et est rarement vendue. Ainsi, la principale voie d'appropriation foncière est l'héritage. Mais, on peut y accéder à travers le prêt.

I. 3 Contexte économique

Deux activités principales sont pratiquées dans la commune¹⁴.

1.3. 1 l'agriculture

Elle est plus intense dans la bande centrale pour les cultures sous pluies et dans la bande Est pour les cultures irriguées. Les cultures sous pluies concernent principalement le mil (hâtif et tardif), le sorgho et le niébé. Les cultures irriguées sont les domaines des rizières et du jardinage. Au total, la commune dispose de quatre aménagements hydro-agricoles (Say I, Say II, Tiaguiriré et Doguel Kaina) qui occupent une superficie de 843 hectares. La monoculture du riz est pratiquée sur 693,31 hectares de ces aménagements. Le reste de la superficie est partagée entre la plantation des pépinières (54,66 hectares) et la polyculture exercée par des égyptiens (95 hectares).

Le rendement annuel moyen de ces aménagements est estimé à 9 tonnes de riz à l'hectare, ce qui est une source de production non négligeable pour les populations de la commune.

Cependant, il est à souligner que ces aménagements rencontrent d'énormes difficultés dans leur fonctionnement. Ces difficultés sont beaucoup plus visibles à Say II où le fonctionnement est presque bloqué par manque de moyens permettant d'entretenir le matériel de travail et de faire face aux charges liées à l'électricité. Malgré la mise en place d'un comité de gestion transitoire les problèmes restent entiers.

Par ailleurs, la production de ces aménagements ne profite essentiellement qu'aux producteurs. Leur portée à l'échelle de la commune est peu perceptible. Les habitants des villages éloignés du chef lieu de la commune ne semblent pas tirer de grands profits de l'existence des aménagements comme le souligne un chef de village.

« La présence des aménagements hydro agricoles dans la commune nous place dans les rangs des communes autosuffisantes au Niger. Or, ceci n'est pas toujours vérifié. Nous souffrons dans la période de soudure au même titre que le reste du pays, mais nous ne bénéficions pas des aides qui se font. Les productions dans les aménagements ne sont pas redistribuées dans les villages de la commune. C'est plutôt les habitants de Niamey qui en profitent car c'est là bas que le riz est vendu » (un chef d'un des village de la commune, entretien du 15/09/06).

1.3.2 l'élevage

Dans la commune urbaine de Say, l'élevage est pour l'essentiel, de type extensif. Le cheptel communal est estimé à 49.153 UBT (Unité de Bétail Tropical) dont 111.453 têtes de petits ruminants (ovins et caprins). Les bovins sont estimés à 35.471 têtes. Ces chiffres démontrent l'importance de l'activité d'élevage dans l'économie communale. Cet élevage se pratique dans des espaces villageois qui lui sont réservés occasionnellement. Ils sont constitués essentiellement de jachères. Mais, il est à souligner que l'installation de la

¹⁴ Les données chiffrées contenues dans ce chapitre, sont tirées du document PDC (Plan du Développement Communal) réalisé par la commune urbaine de Say, août 2006, avec l'appui financier du PDLT II.

commission foncière depuis 1997 a permis d'identifier 31 aires de pâturage inter villageoises et 72 couloirs de passage dont 5 matérialisés sur une distance totale de 40 kilomètres¹⁵. De plus, la commune dispose de quatre parcs modernes de vaccination répartis dans les villages suivants : Ganki-Bassrou, Dalwel, Doguel Kaina, et Youri Say. D'autres parcs mais plutôt traditionnels existent à Bellaré, Tientiergou, Seno et à Goudrio. De ce fait, la santé animale est peu couverte avec une estimation de la couverture vaccinale inférieure à 20%.

Un élevage de type intensif est timidement pratiqué dans les villages. Il concerne essentiellement l'embouche bovine et ovine pratiquée pour l'essentiel par des femmes de groupement qui reçoivent d'appui de projet et ONG. La plupart des groupements féminins ont d'ailleurs acquis cette expérience qui constitue actuellement une source de revenu importante pour leurs membres.

1.3.3 Les autres formes d'activité économique

Les activités autres que l'agriculture et l'élevage dans la commune urbaine de Say, sont secondaires pour tous ceux qui les exercent. Il s'agit principalement de :

- la pêche dont la production n'est pas négligeable : au moins 10 tonnes de poissons par an. Ce poisson est destiné aussi bien à la consommation locale qu'à la vente dans les marchés locaux et dans la ville de Niamey ;
- l'exode rural qui est une activité exercée par les jeunes ruraux âgés de 18 à 40 ans. Cette pratique constitue une ressource importante pour ceux qui l'exercent. Les ressources qu'elles génèrent sont destinées à l'achat d'un complément de stock alimentaire de la famille, à l'habillement de ses membres ou à l'investissement dans une activité génératrice de revenu (embouche bovine ou ovine, petit commerce). Les destinations de cet exode sont pour l'essentiel les pays côtiers (Bénin, Togo, Ghana, Nigeria) et les centres urbains du Niger tels que Niamey, Konni, Maradi, etc ;
- l'artisanat, qui est surtout le domaine de la population féminine concerne essentiellement le tressage des nattes¹⁶ et des lits traditionnels (*dima, daari*) Cette activité génère des ressources non moins importantes pour celles qui l'exercent. La forge, principale activité artisanale des hommes est l'œuvre d'une catégorie sociale précise. Elle est aussi importante dans la commune car il est rare de trouver un village sans forgeron ;
- le commerce : c'est une activité qui est pratiquée dans chaque village de la commune. Mais son importance est assez limitée. Le chiffre d'affaires de certains commerçants ne dépasse guère dix mille francs. Les commerçants ayant un chiffre d'affaires important sont rares et se trouvent essentiellement dans le chef-lieu du département qui est le plus urbanisé.

¹⁵ Cf. PDC op.cit.

¹⁶ Say est réputé dans le tressage des nattes. Le terroir est nationalement connu comme auteur d'une spécificité de natte appelée « *saay tangara* ».

II. Caractéristiques générales de la commune

II. 1 Un Etat local fort centralisé

La ville de Say, rappelons-le, est une ville précoloniale qui a connu différents statuts administratifs¹⁷. Son titre de chef-lieu d'arrondissement depuis 1964 lui a permis de disposer de plusieurs services techniques de l'Etat et en tant qu'ancien poste colonial, d'hériter de différentes infrastructures qui sont encore opérationnelles. Actuellement chef-lieu de département et de commune urbaine, Say bénéficie de la présence de plusieurs services déconcentrés de l'Etat constituant un atout important pour le fonctionnement de la nouvelle commune.

Les services techniques à Say peuvent se classer en deux groupes :

- les services techniques qui fournissent des services publics de base.

Il s'agit :

- des services sociaux de base telles que la santé (hôpital de district, les cases de santé et les CSI), l'éducation (CES, écoles et inspection), l'hydraulique¹⁸ ;
- les services d'encadrement comme ceux de l'aménagement du territoire et du développement communautaire, de l'élevage, de l'environnement, de l'agriculture, du génie rural, des travaux publics, du développement social.

Ces services présentent à peu près les mêmes caractéristiques du point de vue de leur fonctionnement. Ce sont des services départementaux dont les activités couvrent les quatre communes (Say, Tamou, Guéladjo et Torodi) qui constituent le département de Say.

Mais, du fait de sa proximité, la commune de Say profite mieux des services qu'offrent ces établissements techniques. Une des caractéristiques de ces services techniques départementaux est qu'en général, ils ont un manque crucial de moyens aussi bien humains, matériels que financiers.

En effet, sur le plan humain, hormis les chefs de service et rarement leurs adjoints, le personnel de ces services est dominé par des appelés du service civique national et des contractuels. Ces derniers, outre leur inexpérience dans le travail, sont peu motivés du fait du traitement dérisoire que leur réserve l'Etat. Ceci contribue en grande partie au dysfonctionnement des services caractérisés par des retards et/ou absences répétées des agents à leur lieu de travail.

« Dans le district sanitaire tous les contractuels sont des femmes dont les maris se trouvent à Niamey. Comme il n'y a pas de régularité dans le paiement de leurs pécules, elles se déplacent tous les week-ends sur Niamey, et souvent même en semaine. On ne peut pas les contrôler car s'il faut obliger un agent à faire ses devoirs, il faut savoir le mettre dans ses droits » (le gestionnaire du district sanitaire de Say, entretien du 04/10/06).

Ces absences, même si elles ne sont pas appréciées sont tolérées par plusieurs responsables de services.

¹⁷ Se référer au chapitre n°1 de la première partie pour plus de détail sur cet aspect.

¹⁸ Voir les cartes de la couverture scolaire et hydraulique en annexes

Par ailleurs, le matériel de fonctionnement de ces services est, quand il existe, assez vieux et souvent inopérant. C'est le cas des véhicules du service de l'environnement, du génie rural, de l'aménagement du territoire et du développement communautaire, etc., qui sont en panne depuis plusieurs années. Dans d'autres services, on retrouve de vieilles motos ou d'ordinateurs non fonctionnels contribuant plutôt à étouffer l'espace des services. Dans le CSI de Say, on note une absence de tensiomètre, le stérilisateur qui est en panne et de la logistique qui se limite à une moto Yamaha qui est usée et qui doit être utilisée par des femmes (plus de 50% du personnel soignant).

Du point de vue financier, le désengagement de l'Etat vis-à-vis des services techniques s'exprime par une absence de délégation de crédits pour leur fonctionnement. Ces services sont sans budget de fonctionnement et arrivent donc à peine à exécuter le quart de leurs activités prévisionnelles annuelles.

« (...) sur toute la durée de l'année écoulée nous n'avons reçu de l'Etat que 25.000 F de carburant » (chef de service de l'aménagement du territoire et du développement communautaire, entretien du 24/08/06).

A tout cela, s'ajoute le manque de locaux pour les services les plus récents. Par exemple on constate plusieurs services dans les mêmes locaux : cas du service du développement social, de l'hydraulique et de la COFO départementale qui se trouvent dans un même local. Les services qui disposent de local l'ont hérité de la colonisation (préfecture, environnement, élevage...) ou construit pendant la période du régime d'exception (service TP, développement communautaire, agriculture, etc.).

Une autre caractéristique importante des services techniques, c'est leur absence dans les villages. Hormis les écoles¹⁹, quelques centres de santé (qui du reste ne sont pas équitablement répartis dans le terroir communal) et une CIB (Cellule d'Intervention de Base) du service de l'élevage à Doguel Kaina, il n'y a presque pas de présence de ces services dans les villages. Pour la plupart des populations rurales interrogées, la communalisation n'a pas véritablement changé le mode d'accès de la plupart des services offerts par ces services techniques.

« Nous n'avons pas de service d'élevage ou d'agriculture dans le village. Ils sont à Say ; si nous avons besoin d'eux, le chef du village les contacte à travers le représentant du chef de canton » (un habitant du village de Ganki-Bassarou, entretien du 16/09/06).

De ce fait, on peut se demander si l'objectif de la décentralisation consistant à rapprocher l'administrateur de l'administré est actuellement atteint ?

Prenant l'exemple de la santé, on constate qu'il n'y a que trois Centres de Santé Intégrés dans tout le terroir communal (Say, Ganki-Bassarou, et Kohan Garantché, qui sont sous la supervision du district sanitaire de Say) et dix cases de santé dans les villages suivants : Féto-Banoye, Tientiergou, Débéré-Gatti, Mouléré, Tilli-Kollo, Doguel-Kaina, Dokimana, Goudrio, Sidi-koira et Finaré. La répartition géographique de ces infrastructures ne montre pas une couverture équilibrée des services de soins. En effet, lorsqu'on s'en tient à la subdivision des villages de la commune en grappes (pour l'aire d'intervention du programme d'actions communautaires PAC) et en zone (pour l'espace où ce programme n'intervient pas), on a une

¹⁹ Dans toute la commune, seuls les villages de Pogoji et de Tilli Say ne disposent pas d'une école primaire. Il faut noter que le premier village n'a jamais bénéficié d'une quelconque infrastructure alors que le second n'a eu qu'un puits moderne et un centre d'alphabétisation qui n'est plus fonctionnel.

distribution suivante des infrastructures sanitaires²⁰ :

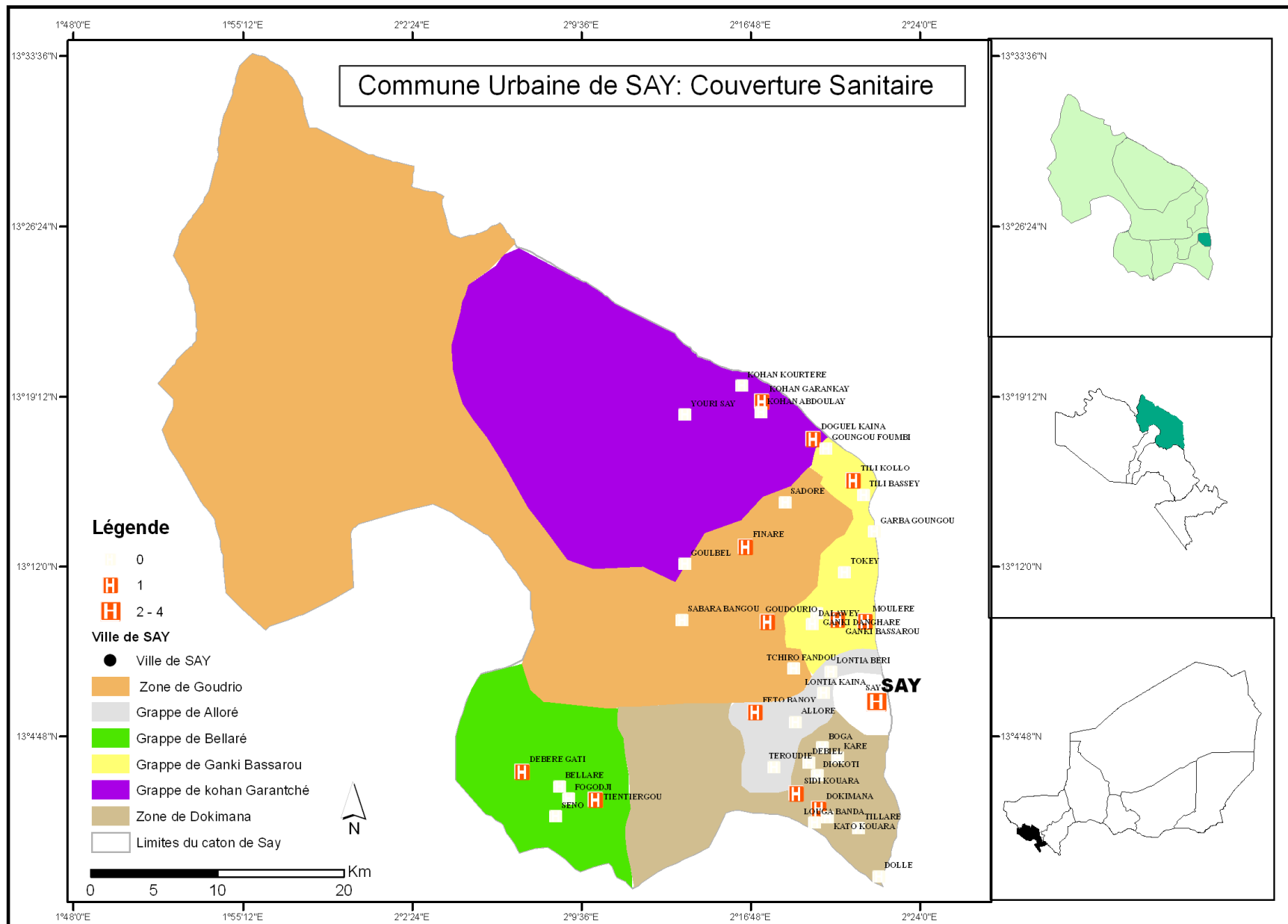
Tableau n°4 : répartition des infrastructures sanitaires dans la commune.

Grappe ou zone	Nombre de villages ou quartiers	Nombre de CSI	Nombre de cases de santé
Ville de Say	9	1	-
Grappe de Alloré	6	-	2
Grappe de Bellaré	5	-	2
Grappe de Ganki	9	1	2
Grappe de kohan	6	1	1
Zone Dokimana	8	-	1
Zone Goudrio	6	-	2
Total	49	3	10

Source : enquête de terrain, Say, septembre-octobre, 2006.

Il est à noter que la ville de Say abrite l'hôpital de district. Le tableau permet de constater que la zone de Dokimana et celle de Goudrio sont les moins servies en infrastructures sanitaires. Ce déséquilibre dans la distribution des infrastructures peut poser un problème d'accès aux services de soins pour les populations desdites zones.

²⁰ Il existe une répartition des cases de santé en aires de santé établie par les services de santé pour permettre une efficacité de leur contrôle. Ainsi il existe trois aires de santé : Say, dont le CSI contrôle cinq case de santé (celles de Féto Banoye, Dokimana, Sidi Koira, Tientergou et Débééré Gati), Kohan Garantché, dont le CSI a un contrôle sur deux cases de santé : Doguel Kaina et Finaré) et Ganki-Bassarou, dont le CSI contrôle trois cases de santé : Moulléré, Goudrio et Tili Kollo). Nous avons préféré fonder notre analyse à partir des grappes qui se sont construites sur la base des proximités géographiques et des affinités définies par les populations elles-mêmes. Ceci nous permet de mieux apprécier le niveau de couverture sanitaire dans la commune et de comprendre par là l'accessibilité à ces services.



- Les sociétés parapubliques qui offrent des services publics payants.

Il s'agit de la Sonitel, de la Nigelec, du Niger Poste, de la Société d'Exploitation des Eaux du Niger (SEEN). Contrairement aux autres services de la place, ces sociétés disposent des locaux et du matériel de fonctionnement. La grande difficulté à laquelle ces services sont confrontés, c'est la faible demande du service par les usagers. Hormis la Nigelec qui a des abonnés à Dalwel et à Ganki-Bassarou (48 et 25 abonnés respectivement), les usagers des services de ces sociétés sont concentrés dans la ville de Say.

Tableau n°5 : effectifs des abonnés par société et leurs villages de concentration respectifs

Sociétés	Nombre d'abonnés	Lieu de concentration des abonnés
Nigelec	782	Say-ville, Dalwel et Ganki-Bassarou
Sonitel	101	Say-ville
Niger-poste	?	?
SEEN	380	Say-ville

Source : enquête de terrain (Say, septembre-octobre 2006).

Les abonnés de la Nigelec dans la commune urbaine de Say, comme souligné plus haut se répartissent en 709 habitants de la ville de Say, 48 abonnés du village de Dalwel et 25 de celui Ganki-Bassarou. Les abonnés de la Sonitel sont concentrés dans la ville de Say et sont constitués de : 21 services d'Etat, 7 services mixtes, 2 télécentres privés et 71 habitants de la ville.

Les usagers du Niger-poste sont plus difficiles à cerner.

Selon le chef de service postal, « chaque village est représenté par une structure qui a une boîte postale. Les lettres ordinaires sont mises soit dans les boîtes soit remises aux autorités qui sont chargées de leur ventilation » (chef de service postal, entretien du 18/09/06).

Ainsi, les services de l'administration centrale (préfecture) et la chefferie coutumière représentent en quelque sorte « des services de relais » du Niger poste car ils redistribuent les courriers dans les villages.

En somme, tous les services déconcentrés de l'Etat que nous venons d'examiner dans ce chapitre, travaillent sous la tutelle de la préfecture qui est l'organe étatique garant de la légalité institutionnelle. Ce sont des services départementaux dont les agents peuvent être mis à la disposition des communes sur leur demande auprès de la préfecture. Ce sont surtout les services d'encadrement et ceux qui fournissent les services sociaux de base qui sont les plus sollicités par la mairie de la commune urbaine de Say.

II. 2 Une commune peu urbanisée

La commune urbaine de Say, il faut le rappeler a été créée en 2002 par la loi n°2002-014 du 11 juin 2002. Elle a commencé à être fonctionnelle seulement à partir de 2004. La commune est composée de 49 villages administratifs²¹. Il s'agit de 40 villages qui gravitent autour de la ville sur un rayon moyen de 34 kilomètres, et de 9 quartiers qui constituent la ville de Say.

²¹ Voir en annexe la liste des villages de la commune urbaine de Say.

L'évolution démographique de la ville de Say montre une croissance rapide de la population. En effet, entre 1977 et 2005, l'effectif de la population urbaine a plus que doublé. De 4405 habitants en 1977, la population est passée à 6229 habitants en 1988, puis à 12.182 en 2005²². Ces chiffres montrent un accroissement rapide de la population. Mais cette caractéristique démographique n'est pas suffisante pour expliquer l'urbanité de Say. En effet, au-delà des villages de la commune, la ville de Say, elle-même, est peu urbanisée. Plusieurs aspects montrent le caractère rural de la ville.

D'abord, l'emplacement géographique de la ville la place dans un bas-fond argileux qui ne permet pas une infiltration des eaux de pluies et même des eaux usées. Ceci rend la ville insalubre à des périodes et difficile d'accès pour certains quartiers : Bolonguié, Goungobon, Modibadjé et Bonféba.

Ensuite, du point de vue de l'habitat, les maisons en *banco* (terre argileuse) constituent le type dominant dans la ville. Le lotissement n'est pas effectif dans les anciens quartiers (Fada Beri, Fada-Kaina, Rougga, Bolonguié, Modibajé et Zoraney). Ceci met à mal les actions et/ou projets d'actions en faveur de l'assainissement de la ville.

De plus, des activités typiquement rurales s'exercent dans la ville. En effet, les observations sur le terrain ont permis de constater que pendant la saison des pluies, plusieurs ménages cultivent du *gombo* du maïs et même du mil dans leurs concessions. De plus, les habitants de Say pratiquent de l'élevage dans la ville. La traversée de la ville d'importants troupeaux en partance ou au retour du pâturage est significative. Ces formes d'activités contribuent à la détérioration de l'environnement urbain.

Une autre caractéristique de la ruralité de Say réside dans la faiblesse des équipements privés des habitants. Par exemple, plusieurs concessions sont sans latrines. Celles qui en disposent en font une utilisation collective, c'est-à-dire qu'au-delà des membres de la famille, les latrines sont utilisées par les voisins et parents qui n'en disposent pas. Cette forme d'utilisation des latrines est source d'insalubrité. Ainsi, le manque ou plutôt l'insuffisance des latrines dans la ville laisse voir des excréta aux abords de la voie principale et dans les ruelles qui mènent aux différents quartiers. A ce propos d'ailleurs, un agent d'un des services techniques affirme :

« Cette ville est très sale. Rien que l'année passée, certains habitants se soulagent à côté de la grande mosquée. Il a fallu que le maire se plaigne auprès des dignitaires des différents quartiers. Je me demande vraiment comment les habitants perçoivent la notion de la propreté ? » (Entretien du 19/09/06)

Justement tout est question de la perception que l'on a de la propreté et de la saleté. Une étude récente²³ a montré que les habitants de Say trouvent leur ville habitable du point de vue de son assainissement. Les résultats de cette étude ont montré que plus de 40% des ménages enquêtés considèrent leurs concessions propres.

Cependant, malgré l'installation des dépotoirs dans les différents coins de la ville²⁴, les

²² AMADOU A, *Essai d'élaboration d'un aménagement pour le développement du département de Say*, mémoire de maîtrise présenté à la faculté des lettres Langues, Arts et Sciences Humaines de l'Université de Bamako, Mali, 2005/2006, P45

²³ Moussa Dogo Ali, *Projet « Say ville propre » Diagnostic, stratégie de mise en œuvre et plans d'actions*, rapport final, Août 2006. PP 21-22.

²⁴ Cette initiative n'est pas effective, en effet, le chef de quartier Rougga s'est plaint du fait que son quartier ne

habitants continuent à déverser leurs ordures ménagères dans les rues.

« De l'intérieur comme de l'extérieur, les déchets solides sont généralement entassés à proximité de certains lieux caractéristiques du ménage. Ils finissent soit dans la rue, dans les points d'eaux, aux champs ou en fumées, très rarement aux dépotoirs »²⁵

Un autre élément qui met à mal l'urbanité de Say est l'homogénéité culturelle (liée à l'histoire de création des quartiers respectifs) qui se laisse constater dans les quartiers. En effet, plusieurs quartiers de la ville se caractérisent par une uniformité de statut social (descendance de la famille alfaïzé ou appartenance à la famille modibadjé par exemple). C'est le cas des quartiers comme Fada Béri, Fada Kaina et Rougga qui abritent les descendants de la chefferie, du quartier Modibadjé qui a en son sein les descendants des marabouts (les différents *alkali* et imams qui se sont succédés dans la ville, y sont issus). Le quartier Zoraney²⁶ dans lequel habite les *Zoran* qui constituent une classe sociale bien précise dans la typologie des sociétés zarma-sonrhäi et peule. Seul le quartier Zongo constitue un modèle de cohabitation culturelle diversifiée. Donc, cette homogénéité qui caractérise la vie des quartiers ne favorise pas un brassage culturel de fond au sein des habitants. Au contraire, elle fait accroître les préjugés qui existaient déjà entre communautés d'origines différentes.

Ces constats autour des éléments caractéristiques de la ruralité de la ville de Say nous permettent de tirer une première conclusion. La question de la salubrité à Say est beaucoup plus un problème institutionnel qu'un problème social réel.

En effet, les déchets solides ménagers ont une portée utilitaire pour les habitants des différents quartiers. A l'intérieur des concessions comme dans les ruelles, le dépôt des ordures constitue une solution première au problème de stagnation des eaux des pluies. Leur fonction est de remblayer les trous qui se trouvent dans l'espace habité. De plus, les bouses de vaches et autres ordures sont utilisées dans les champs ou dans les jardins comme fumure.

Ainsi, les ordures ménagères ne sont pas toujours considérées par les habitants comme une menace pour leur cadre de vie. L'évolution de l'action de salubrité initiée par la mairie est à ce niveau illustratif. Les observations menées sur le terrain laissent comprendre que les charretiers engagés pour la collecte des ordures dans la ville de Say ne sont pas assidus à leur travail. La première hypothèse qui peut être posée à ce niveau est que la majorité des habitants n'est pas mobilisée pour une telle action.

Un informateur laisse d'ailleurs comprendre « (...), sur la question de salubrité, il y a beaucoup de problèmes. De tout temps, les gens font comme en brousse. C'est l'esprit [mentalité] même qu'il faut changer. C'est une question d'habitude, les femmes ne sont pas habitués à aller à des dizaines voire des centaines de mètres pour déverser leurs ordures ménagères »

soit pas concerné par le projet de salubrité initié par le conseil communal. Le quartier n'a aucun dépotoir, nous confie t-il.

²⁵ Moussa Dogo Ali, op. Cit. p 16

²⁶ *Zoraney* vient du terme *zoran* qui, en langue zarma désigne une classe sociale intermédiaire entre les nobles et les descendants d'hommes serviles. Les *zoran* sont réputés être très intelligents et constituent en quelque sorte la mémoire de la cité. Un bon chef a toujours à côté un vieux *zoran* qui est son conseiller principal. Les *zoran* ont de la ruse et sont de grands stratèges. A Say, les *Zoran* sont supposé venir de l'Est, vers le Nigeria (entretien avec un notable de la cour du chef, entretien du 18/09/06). Ils sont connus pour leur bonne connaissance des préceptes de l'islam.

Mais l'habitude n'est pas la seule raison invoquée par cet informateur qui dégage aussi la responsabilité des décideurs communaux qui laissent des parcelles non exploitées pendant plusieurs années.

« (...) le fait que la ville de Say a l'aspect d'un gros village est aussi une autre raison de l'insalubrité qui la caractérise. Il y a plusieurs parcelles vides qui deviennent de fait des dépotoirs publics ou les gens font leurs besoins. Ce sont des espaces des plantes sauvages, de stagnation d'eau pendant la saison des pluies, etc., des vrais lieux insalubres ». (Entretien du 02/03/07)

La deuxième hypothèse est le manque de suivi de l'activité des charretiers. Ces derniers se présentant comme des agents de la collectivité, parce que rémunérés par celle-ci, devraient rendre compte de leurs activités mensuelles. D'ailleurs, certains enquêtés pensent qu'il n'est pas possible à la mairie d'avoir un regard sur ces charretiers du fait même de la méthode utilisée dans leur recrutement.

« Ce sont des charretiers de complaisance que la commune emploie. En fait, ils ont été recrutés par la chefferie. Ils ont été proposés par les chefs de quartiers. Donc, ils ne se sentent pas réellement liés à la mairie, mais plutôt aux chefs qui les ont proposés. C'est pourquoi, ils ne font pas leur travail et surtout, ils n'hésitent pas à utiliser ces charrettes le jour du marché pour se faire de l'argent ». (Entretien du 02/03/07)

Jusqu'ici, aucune décision n'est prise par rapport à ces charrettes et le même discours continue à être entretenu : « nous prendrons une décision définitive pour régler le problème des charretiers lors du prochain conseil communal » (le maire de la commune urbaine de Say, entretien du 29/09/06). Et il faut dire qu'au moins trois conseils se sont tenus depuis lors.

Ce contexte d'urbanité dans la ruralité que présente la commune, est géré par la mairie à travers une répartition territoriale des compétences selon les différents conseillers. Mais avant d'examiner lesdites caractéristiques, voyons d'abord le paysage politique de la commune.

II. 3 Des formations politiques peu actives

Plusieurs formations politiques sont présentes dans la commune urbaine de Say. L'importance de leur implantation peut être évaluée à partir de leur participation à l'une et/ou à l'autre des élections législatives et municipales qui se sont tenues en 2004. Ce critère nous donne les partis politiques suivants : MNSD et CDS pour les élections législatives leur donnant ainsi la première place dans l'échiquier politique communal. Aux élections législatives, sont enregistrés les partis ci-après : ANDP, MNSD, PNDS, RDA, RDP, RSD, et UDR-Tabat. La CDS, seconde formation politique en terme d'importance numérique des militants n'a pu se présenter à ces élections du fait d'incohérence de ses dossiers.

« Nos dossiers ont été rejetés au niveau de la cour suprême. Il y a des pièces manquantes dans les dossiers de certains candidats. Vous savez aux élections municipales, si le dossier d'un seul candidat a des problèmes, tous les dossiers des candidats de son parti sont rejetés en bloc. C'est ce qui nous est arrivée » (responsable local du CDS, entretien du 17/08/06).

Quatre partis sont représentés au sein du conseil communal de Say. Il s'agit du MNSD qui a obtenu plus de la majorité des élus (11 sur les 14 conseillers), de l'ANDP, du PNDS et de l'UDR-Tabat qui ont obtenu chacun un élu.

Les partis politiques à Say, se caractérisent par un manque d'activités en dehors des périodes électorales. Hormis les anciens partis (MNSD, ANDP, PNDS et CDS), les sièges des autres formations politiques ne sont pas visibles. Les rencontres des militants se font généralement chez le responsable local du parti.

D'ailleurs, les nouveaux partis (UDR-Tabat et RSD) sont le fruit de scissions d'anciens partis. L'UDR s'est implanté à Say en 1999. Il est né suite à un problème au sein du RDP lui-même mis en place seulement en 1996. Le président de l'UDR est un ressortissant de la ville de Say. Ce parti a actuellement un conseiller dans le conseil communal de Say.

Le RSD qui est le parti le plus récent à Say, a vu le jour dans cette localité en mars 2003. Il est aussi né d'une scission d'une formation politique : la CDS. Le RSD a participé aux élections municipales mais ne dispose pas de représentant au conseil municipal.

Par ailleurs, les leaders politiques de toutes les formations partagent des liens de parenté et/ou d'amitié au point où leur nombre ne signifie pas nécessairement une pluralité d'idéologies ou de tendances politiques. Cette diversité visible est simplement une expression d'un formalisme multipartite. Dans le fond, on constate une homogénéité apparente des tendances politiques facilitées sans doute par la cohésion des principaux leaders locaux²⁷. En effet, prenant l'exemple des résultats des dernières élections municipales, on remarque que plus de 78% des électeurs ont accordé leur suffrage à une même formation politique : le MNSD Nassara, l'ancien parti Etat.

Une des caractéristiques communes aux partis politiques locaux est leur manque de ressources. Tous les responsables des partis interrogés ont évoqué l'insuffisance de moyens leur permettant de mener à bien leurs activités.

Du point de vue de leurs relations au conseil municipal ou plutôt aux activités de la mairie, les leaders des partis politiques autres que ceux du MNSD se plaignent de n'être pas associés aux activités. Même les partis ayant des représentants (PNDS, ANDP et UDR) se disent marginalisés par rapport aux activités de la mairie.

« Les seules fois où nous sommes contactés par la mairie, c'est à l'arrivée d'un étranger de marque (ministre, président de la République etc.) pour la salubrité de la ville. Et même dans ce cas, nous ne sommes pas contactés en tant que leaders politiques, mais en tant que simple habitants de la ville ». (Un responsable de parti politique à Say).

Il semble exister un manque de circulation de l'information entre les principaux acteurs de la commune (le maire et son équipe) et les autres leaders politiques locaux.

II. 4 Un personnel politique de haut niveau.

Le conseil communal de la commune urbaine de Say a été installé le 14 février 2005 en présence des maires et des chefs de canton du département. Il est composé de 14 conseillers dont deux femmes et deux membres de droit (le député national au titre du département et le chef de canton. Il faut noter que 11 de ces conseillers dont le maire et ses deux adjoints appartiennent à une même formation politique (le MNSD). Les trois restants sont de partis

²⁷ Les leaders locaux sont entre autres, le député national au titre du département de Say, le coordinateur de la section MNSD au titre du département et le chef de canton dont la sympathie peut influencer plusieurs habitants de la commune.

différents (PNDS, ANDP et UDR Tabat). De ces 14 conseillers, seuls trois sont analphabètes, contrairement à la configuration générale des autres communes au Niger. Tous les niveaux d'enseignement sont représentés : niveau primaire (deux), niveau secondaire (six), niveau supérieur (trois). Les conseillers présentent des profils professionnels différents. Le maire est un infirmier, ancien gestionnaire de l'hôpital de district ; le premier vice-maire est comptable de formation et a servi pendant près de dix ans à la coopérative rizicole de Say I ; un des conseillers est directeur national des bourses ; un, est cadre du ministère de l'enseignement de base ; un autre est spécialiste en droit fiscal. Les fonctions libérales (opérateur économique pour l'essentiel) et associatives occupent plus de la moitié de ces conseillers. Par ailleurs, il faut souligner que six des quatorze conseillers vivent à Niamey du fait de leurs activités professionnelles. Cependant, ils participent régulièrement aux sessions de la mairie. Le tableau ci-dessous présente le profil professionnel de membres du conseil communal de Say.

Tableau n° 6 : profil professionnel des membres du conseil communal de la commune urbaine de Say.

Nom	Structures politiques	coordination	Fonction dans le conseil	Statut professionnel	Niveau d'instruction
Lamine Abdoulaye	MNSD	Say	Président du conseil	Gestionnaire à l'hôpital de district	Secondaire
Oumarou Hima	MNSD	Tokoy	1 ^{er} vice maire	Comptable d'un périmètre hydrau-agricole	Secondaire
Ousman Cissé	MNSD	Dokimana	2 ^e vice maire et rapporteur de la commission des affaires financières et économiques	Encadreur agricole	Secondaire
Fati Sabou	MNSD	Say	Membre de la commission des affaires sociales, culturelles et sportives	Commerçante et membre du mouvement féminin	Primaire
Diallo Mamadou	MNSD	Dan Haré	Président de de la commission des affaires générales, institutionnelles et de la coopération	Directeur de l'ANAB	Supérieur
Diallo Balkissa	MNSD	Ganki-Bassarou	Présidente de la commission des affaires sociales, culturelles et sportives	Juriste consultante	Supérieur
Alkali Amadou dit James	MNSD	Say	Rapporteur de la commission des affaires sociales, culturelles et sportives	Opérateur économique	Secondaire
Sanoussi Tondi	MNSD	Say	Rapporteur de la commission des affaires générales, institutionnelles et de la coopération	Fonctionnaire au ministère de l'enseignement supérieur	Supérieur
Oumarou Soumana	MNSD	Téroujé	Membre de la commission des affaires financières et économiques	Rougga, membre du bureau AREN	-
Amadou Kousanga	MNSD	Tiantiargou	Membre de la commission des affaires financières et économiques	Opérateur économique	-
Idrissa Issaka	MNSD	Doguel Kaina	Membre de la commission des affaires financières et économiques	Opérateur économique	-
Hassane Sanda	UDR	Dalwel	Rapporteur de la commission affaires financière et économiques	Transporteur	Secondaire
Sazilou Dan Baba	PNDS	Say	Rapporteur de la commission des affaires sociales, culturelles et sportives	Comptable d'une coopérative	Secondaire
Harouna Adamou	ANDP	Doguel Kaina	Président de la commission des affaires financières et économiques	Opérateur économique	Primaire
Alfaizé Cissé	Chef de canton	Say	Membre de droit	Commissaire de police à la retraite	Supérieur
Oumarou Sékou Cissé	Député en activité	Say	Membre de droit	Huissier de justice	Supérieur

Source : Moumouni Adamou, 2006, p 8

Cette qualité du personnel politique n'est pas combinée à une suffisance de ressources humaines au sein de la mairie. L'examen des caractéristiques du personnel communal nous permettra de mieux comprendre cet état de fait.

II. 5 Une commune en construction

II.5.1 Un personnel communal insuffisant.

Les activités de la commune sont organisées autour de trois principaux services.

Les services administratifs. Il sont animés par :

- le maire, rappelons le, est ancien gestionnaire du district sanitaire de Say. Ce qui lui donne une position sociale importante qu'il exploite d'ailleurs dans le cadre des services de la mairie. Les entretiens de la phase complémentaire de la recherche ont montré le profil idéal d'un bon maire. Il s'agit en général, d'avoir une bonne connaissance du terroir communal, d'être d'un bon niveau d'instruction, d'avoir une grande capacité d'écoute et d'analyse, être disponible, intègre et patient, d'avoir une forte personnalité et une ouverture d'esprit.

Dans l'exercice de ses fonctions, le maire est assisté par deux adjoints. Le premier vice-maire, diplômé de l'IPDR, est ancien comptable du périmètre hydro-agricole de Tiaguiriré et le deuxième vice-maire est un encadreur agricole (lui aussi diplômé de l'IPDR) était agent de l'ONG Read Fitila avant de se lancer dans des activités privées : culture de riz sur un aménagement de plus de 20 ha²⁸.

- le secrétaire municipal qui est un agent de l'administration générale (cadre moyen de l'ENA), responsable d'état civil dans l'ancienne collectivité. Il est recruté cette année à ce poste ;

- la secrétaire dactylographe qui est reversée à la mairie du fait de sa grande expérience : trente ans de service à la sous-préfecture (actuelle préfecture) ;

- le planton et le manœuvre.

Les services financiers et comptables : Ces services qui devaient regrouper le service de gestion des marchés et des places publiques, le service des régies de recettes et de dépenses, et le service chargé de la comptabilité communale sont simplifiés autour d'un seul agent, le receveur municipal. Ce receveur, une femme, est cadre moyen de l'ENA, section domaine et fiscalité. Elle a été recrutée par la mairie en mai 2006. Elle est chargée d'assurer le recouvrement des recettes et contrôler les dépenses de la commune. Elle était stagiaire à l'ancienne collectivité. Le receveur, dans ses fonctions de recouvrement des recettes, est assisté par 11 percepteurs de taxes répartis entre trois villages : Say (avec neuf percepteurs) ; Tientergou (un percepteur qui collecte les taxes de marchés, les taxes sur les vélos, taxes d'embarcation et d'identifications des animaux) ; et Doguel-Kaina (un percepteur qui collecte les frais de gardiennage de la fourrière).

L'état civil : Ce service est occupé par une femme détachée de la préfecture où elle assurait le même service depuis 1989. Elle assure la tenue des registres d'état civil (mariage, naissance et décès) et établit des actes d'état civil. Dans la commune urbaine, c'est le premier

²⁸ ADAMOUM, M, *Pouvoir locaux à Kohan*, Lasdel, 2006, p 9.

vice-maire qui assure la signature des pièces d'état civil.

Les autres formes de services (secrétariat général et les services techniques) sont encore inexistantes dans la commune du fait de sa jeunesse et surtout de la modicité de ses moyens.

Pour mener à bien ces activités, la mairie fait régulièrement recours aux services techniques déconcentrés. Le décret n°2003-176/PRN/MI/D du 18 juillet 2003 détermine les modalités de mise à disposition des collectivités territoriales des services techniques déconcentrés de l'Etat au Niger. Ce décret prévoit que pour avoir une mise à disposition d'un agent de service technique, la commune doit introduire une requête auprès du représentant de l'Etat (qui est dans ce cas le préfet). Ce dernier doit organiser une réunion de programmation dans les deux premiers mois de l'exercice budgétaire en vue d'examiner les différentes requêtes des communes du département. A l'issue de cette réunion une convention est déterminée entre les différentes parties. Elle fixe la nature, la durée de la mise à disposition, les détails des moyens et des ressources nécessaires, le calendrier d'exécution et toute autre obligation liant les parties.²⁹ Cette disposition de la loi est difficilement applicable par les nouvelles communes qui fonctionnent au jour le jour par insuffisance de moyens aussi bien humains, financiers que matériels.

A Say, « une solution sociale » permet de contourner cette disposition qui est, à l'état actuel du fonctionnement des nouvelles communes, assez lourde. Cette solution sociale est une mise à profit des réseaux sociaux du maire qui demande des services ponctuels aux agents des services techniques qui le font volontiers. Cette stratégie permet à la jeune commune de fonctionner au regard des limites de ses moyens et de la lourdeur administrative. Dans le cadre de l'utilisation de ces réseaux sociaux, on peut citer comme exemple concret, l'aide en produits pharmaceutiques d'une valeur de 9.700.000 F CFA reçue par la mairie d'une anglaise dont le mari est ressortissant de Say et est ami du 1^{er} vice-maire. Cette aide a été réceptionnée et mise à la disposition du district sanitaire pour usage collectif.

Par ailleurs, pour un meilleur fonctionnement, le conseil communal a, a mis en place lors de sa première session ordinaire (28-30 avril 2005), trois commissions de quatre membres chacune. Chaque commission est composée d'un président, de deux rapporteurs et d'un membre. Les commissions sont :

1. La commission affaires financières et économiques, développement rural et environnement. Elle est la commission qui compte le nombre le plus important de conseillers (Six) qui ont d'ailleurs travaillé avec la SNV dans la cadre des stratégies de mobilisation des ressources.

Elle mène des activités de vérification de l'exécution et d'amendement du budget. En 2006, les membres de cette commission se sont réunis à plusieurs reprises pour réfléchir sur des stratégies d'amélioration des recouvrements des recettes. C'est à cet effet d'ailleurs, qu'elle a proposé un recensement des commerçants dans la commune afin de maîtriser les taxes y afférents. Elle a également proposé le changement de certains percepteurs et de l'instauration d'un timbre de 50 F à tout passager qui embarque à la gare routière de Say. Ceci, nous le verrons a contribué au rehaussement du budget 2007. A propos des activités de cette commission, le maire de Say disait :

²⁹ Haut Commissariat à la Réforme Administrative et à la Décentralisation, *Rôles des organes et la participation des populations pour une meilleure décision*, Juillet 2005, PP37-38.

« C'est la commission qui travaille le plus. Je peux dire qu'elle est plus ou moins fonctionnelle. Mais l'objectif, c'est qu'elle fasse son cahier de charge et qu'elle exécute des décisions. (...) » (Entretien du 01/03/07)

2. La commission affaires sociales, culturelles et sportives : les activités menées par les membres de cette commission sont peu importantes au point d'en faire un commentaire.

3. La commission affaires générales, institutionnelles et de la coopération. Dans ses activités, elle a plus donné la priorité à la coopération qu'aux autres aspects qui lui sont assignés. Ses membres les plus influents sont le président, basé à Niamey et le rapporteur qui est 1^{er} vice maire, basé à Say. Ils ont mené des actions concrètes en faveur de cette coopération. Les retombés des actions de cette commission sont entre autres : un don de produits pharmaceutiques, le début d'une coopération décentralisée avec une commune française, des promesses avec le premier partenaire pour une fourniture de 1000 paires de lunettes correcteurs et des vélos pour les handicapés de la commune.

On note aussi une forme de coopération ciblée négociée par le rapporteur de cette commission qui a pu obtenir le financement d'un puits, de deux salles de classe et d'une mosquée auprès d'une agence arabe (nom de la dite agence).

Ces commissions sont encore peu fonctionnelles par manque de moyens, selon les explications du maire. Ceci nous amène à voir ce qui caractérise la commune du point de vue financier.

II.5.2 Des ressources financières assez limitées

La capacité financière de la commune est assez limitée. Son fonctionnement est basé principalement sur les taxes et patentes qui lui sont rétrocédées par la direction générale des impôts (DGI). La commune dispose de cinq marchés hebdomadaires dont le plus important est celui de Say. Les autres (Tientiergou et Dokimana, Deberé Gati et Féto Banouhi) sont des marchés ruraux et donc, génèrent peu de ressources pour la commune. Le budget de fonctionnement de la mairie est de 55 % du budget global et 45 % d'investissement³⁰. En 2005, le budget global était de l'ordre de 49 millions avec une exécution de 70 %. En 2006, il est de 59 millions avec une exécution estimée à 40 % en mois de septembre.

Le budget de recettes est établi selon le tableau ci-dessous.

Tableau n° 7 : état des recouvrements de recettes prévisionnelles par rubrique à la date du 30/09/06 et en fin d'année (en F CFA).

Libellés	Prévision	Recettes au 30/09/06	Recettes en fin 2006
Taxes municipales (impôts)	12.381.600	11.252.900	11.279.900
Taxes de transhumance	1.000.000	0	0
Contribution foncière sur propriétés bâties	2.805.200	117.380	117.380
Contribution patentes (D.G.I)	21.423.921	5.008.778	14.897.079

³⁰ Cette répartition budgétaire se pose en terme de principe dans toutes les communes du Niger comme l'indique le Haut Commissariat à la réforme et à la décentralisation, *Comment confectonner un budget ?* juillet 2005, p12.

Taxes taxis embarcations	2.000.000	207.500	219.500
Cyclo	661.000	132.000	142.500
Débit de besoins	35.000	0	0
Pompes hydrocarbures	70.000	70.000	70.000
Concessions provisoires (actes de session)	600.000	143.000	143.000
Concessions définitives (autorisation de construire)	600.000	100.000	100.000
Colporteurs, marchands ambulants	200.000	113.000	113.000
Stationnement et vente sur marché trottoir	1.600.000	890.950	1.153.800
Taxes abattage	820.000	353.000	443.000
Spectacles et divertissements	300.000	12.000	50.000
Publicités extérieures	200.000	0	0
Frais fourrières	350.000	83.750	97.500
Gare routière	1.000.000	292.800	385.800
Identification des animaux	500.000	154.000	246.200
Administration générale (légalisation)	600.000	237.400	285.400
Services santé	200.000	0	0
Forêts, faune, pêche	2.500.000	656.000	898.000
Location véhicule	500.000	0	0
Exploitation carrière	1.500.000	0	0
Recettes exceptionnelles	5.168.700	1.942.480	2.198.480
Solde 2005	2.251.613	1.938.176	1.938.176
Total	59.266.234	24.018.471	34.778.665

Source : données de la mairie de Say, 2006.

La lecture de ce tableau permet de faire plusieurs constats.

D'abord, une remarque générale permet de comprendre que le recouvrement est insuffisant (40% du budget recouvré sur neuf mois d'exercice !). La part importante des ressources recouvrées en fin d'année concerne les taxes municipales (recouvrées à 98,88%) et de marchés (recouvrées à 55,68%). En somme, la fiscalité constitue la principale ressource de la commune.

Ensuite, les libellés des recettes ne semblent pas toujours tenir compte des réalités socio-économiques de la commune urbaine de Say. Ceci s'explique par la présence de six rubriques (totalisant un montant de 3.435.000 F cfa) qui, sur la durée de l'année budgétaire, n'ont mobilisé aucun franc. La conception du budget n'a donc pas tenu compte de la possibilité de recouvrement d'une ressource en année courante avant d'être budgétisée.

Enfin, les taxes rétrocedées qui constituent plus de 36% du budget total de la commune sont recouvrées que vers la fin de l'année. Ceci handicape fortement le fonctionnement global des activités de la commune. L'examen des charges de la commune permettra de mieux comprendre ce handicap.

II.5.3 Des charges non négligeables

La commune urbaine de Say a des charges de formes diverses :

- *les charges liées au fonctionnement de la mairie* : il s'agit des salaires des agents permanents et non permanents de la mairie. Selon le maire, cette charge est estimée à 807.694 F par mois, soit 9.692.000 F par an. Il faut aussi noter les salaires du personnel recruté par la mairie mais au titre des autres services. Il s'agit principalement de la fille de salle du CSI de Say, de la secrétaire du district sanitaire de Say, des deux bénévoles : un à la DGI et un au service départemental de l'environnement (chacun pour 20.000 F par mois)³¹. A cela s'ajoute le salaire des cinq charretiers recrutés pour les activités de salubrité et de ramassage ordinaire des poubelles pour une somme mensuelle de 10.000 F chacun.

- *les charges de souveraineté de la mairie* : elles concernent les diverses contributions et subventions faites aux structures de la société civile et des investissements effectués ou à effectuer dans la commune.

Le tableau ci-dessus nous permet d'avoir une vue d'ensemble sur les charges globales de cette mairie.

Tableau n° 8 : situation comparative des dépenses prévisionnelles et réalisées à la date du 30/09/06 et en fin d'année (en F CFA).

Libellés	Prévisions	Dépenses au 30/09/06	Dépenses en fin 2006
Indemnité de session et vacation	3.800.000	960.000	1.200.000
Déplacement	260.000	177.500	229.500
Matériel et fournitures	150.000	44.650	99.150
Frais de transport	260.000	241.500	241.500
Entretien salle de conseil	100.000	90.500	90.500
Personnel permanent	4.513.586	2.624.574	4.022.110
Personnel temporaire	480.000	280.000	280.000
Charges sociales	699.775	131.970	607.507
Indemnités diverses	4.694.500	2.687.500	4.125.500
Habillement personnel	100.000	0	0
Matériel, mobilier de bureau	389.600	241.500	246.500
Fournitures de bureau	1.000.000	669.177	805.714
Transport	1.350.000	1.026.300	1.301.075
Eau, électricité, gaz, tel.	1.373.000	422.333	616.899
Entretien bâtiment	50.400	50.400	50.400
Remises et primes	2.370.207	1.764.020	1.893.630
Fêtes et réceptions	700.000	598.215	678.215
Fonds politiques	350.000	300.000	350.000
Biens chefferie	250.000	250.000	250.000

³¹ Il faut noter qu'à ce niveau, selon l'article 62 de la loi n°2002-013 du 11 juin 2002 portant transfert des *compétences* aux régions, départements et communes, la commune assure le recrutement et la gestion du personnel auxiliaire.

Etat civil et recensement	2.000.000	0	77.860
Police, sécurité	600.000	293.200	402.265
MJC	200.000	15.000	15.000
Monuments historiques	100.000	0	0
Activités sportives	550.000	545.000	545.000
Activités culturelles	200.000	79.000	79.000
Hygiène et assainissement	950.000	352.960	442.960
Voies publiques (panneaux)	240.000	240.000	240.000
Entretien bâtiments	287.000	0	0
Transport scolaire	250.000	165.250	165.250
Matériels didactiques et pédagogiques	537.000	?	?
Assistance publique	500.000	101.000	293.938
Contribution aux préfetures	1.185.000	679.000	679.000
Contribution aux institutions de la société (PSPR)	400.000	312.697	312.697
Subvention aux associations	250.000	250.000	250.000
Contribution aux foires	250.000	100.000	174.770
Fonds d'investissement	28.202.841	7.942.291	14.042.291
Total	59.266.234	23.643.777	34.776.471

Source : Budget général 2006 de la commune urbaine de Say

Ce tableau permet de comprendre que seulement 39,81% des dépenses prévues sont réalisées à la date du 30 septembre 2006. L'essentiel des dépenses sont plutôt réalisées en fin de l'année c'est-à-dire au cours du dernier trimestre. Ceci ne favorise pas une délivrance régulière des services publics.

De plus, on constate qu'à la fin de l'exercice 2006, la mairie a réalisé des recettes de l'ordre de 58,68% du budget général répartis en 52,41% en dépense de fonctionnement et 47,59% en investissement montrant à priori une règle de bonne gestion des ressources communales. Mais le problème réside dans le recouvrement des recettes.

La mairie a des difficultés à faire face aux besoins de la commune qui peuvent être qualifiés de lourds au vu du niveau de recouvrement des recettes. Ainsi, pour se légitimer, elle récupère le plus souvent les actions des projets et ONG qui oeuvrent dans la commune (cas des actions du PAC et du PDLT II où elle contribue au versement de la part sociale des bénéficiaires). La mairie est aussi fortement liée à la chefferie coutumière à qui elle a accordé une délégation de pouvoir de collecte d'impôt.

Par ailleurs, le budget 2007 de la commune urbaine de Say est estimé en recettes et en dépenses à 101.647.001 F cfa. Ce budget est réparti en investissements (représentant 58%) et en fonctionnement (42%).

On constate que le budget 2007 a presque doublé celui de l'année précédente qui était de 59.266.234 F cfa. Les changements sont portés principalement sur l'instauration d'une taxe de voirie, un lotissement qui s'élève en recette à trente millions, l'instauration d'une taxe de 50 F par passager à la gare routière.

Pour ce qui est des investissements, les principaux sont : le recensement administratif estimé à quatre millions et une électrification qui sera faite sur les taxes spécifiques estimées à

plus de treize millions. Il s'agira pour ce dernier point d'un investissement qui sera fait à partir d'une extension électrique correspondant au montant des taxes spécifiques.

Par contre, le recouvrement des patentes de la DGI estimées à plus de seize millions cette année reste encore une préoccupation pour la mairie. Le versement ne commence qu'au second trimestre de l'année et ne dépasse guère les cinq millions.

Pour ce qui est de la taxe municipale, elle est presque recouverte au début mars déjà. Ce qui dénote un suivisme des populations et un engagement de la chefferie cantonale qui est l'acteur principal dans la collecte de cette taxe.

A présents, voyons comment se présente la société civile à Say.

II. 6 Un paysage associatif « affiché »

Dans la commune urbaine de Say, plusieurs groupements et associations ont été recensés par le service de l'agriculture. Mais la plupart d'entre eux ne sont des structures associatives que de « nom » c'est-à-dire, qui n'ont seulement qu'une existence théorique. Selon la Direction de l'Action Coopérative et de la Promotion des Organisations Rurales (DACPOR) du service de l'agriculture de Say, il existe dans la seule ville de Say 84 groupements et treize associations. Mais, peu d'entre eux sont fonctionnels. Nous examinons ici quelques exemples de ceux qui sont actifs.

II.6.1 Les organisations féminines, des groupements à la fédération.

Dans la commune urbaine de Say, on constate la présence d'une multitude de groupements féminins et d'associations de jeunes³². On retrouve ces groupements féminins dans tous les villages de la commune. Ils présentent des formes différentes mais fonctionnent presque de la même manière. Il y a des groupements créés par des associations (AREN) ou projet et ONG (Care, ADD...).

La mise en place de plusieurs de ces groupements a été facilitée par Care International dans son volet *Mata Masu Dubara* (MMD). Avant l'arrivée de Care déjà, les femmes du terroir communal n'avaient certes pas d'organisation de type formel, mais se constituaient en groupes de tontine qu'elles appelaient couramment *adaace*. Care s'est appuyé sur cette forme d'organisation (fondée sur la base des affinités) pour créer les groupements. Rien que dans la ville de Say, on enregistre plus d'une dizaine de groupements ayant un agrément et une fonctionnalité régulière. En effet, la plupart de ces groupements disposent chacun d'un bureau exécutif (présidente, secrétaire et trésorière) de deux commissaires aux comptes ; effectuent des réunions régulières et exécutent des activités intéressant ses membres.

Chaque groupement a un nom local affichant à priori son objectif. Par exemple le groupement *beyrey* qui veut dire le groupement du « savoir » montrant l'intérêt que les membres accordent à la mobilisation de la femme autour de la recherche du savoir, de l'émancipation. C'est aussi le cas du groupement *ir ma kambe dan cere kambe ra* qui veut littéralement « mettons-nous la main dans la main » qui, en d'autres termes, signifie

³² Nous n'avons pas une liste exhaustive de tous les groupements et associations de la commune. Mais les entretiens de cette première phase de l'étude permettent de comprendre que les groupements féminins sont les plus nombreux.

l'entraide, l'union, la solidarité. Ainsi le nom que porte un groupement féminin est en lui-même, un slogan de mobilisation des femmes et donc, une idéologie.

Les groupements fonctionnent presque dans un même schéma. Ils ont des statuts et un règlement intérieur qui gèrent l'organisation formelle de leurs activités. Une assemblée générale, qui est l'instance suprême de la structure, regroupe les membres et fixe le montant de la cotisation. Cette cotisation varie de 200 à 500 F selon les groupements. Chaque groupement dispose d'une caisse confectionnée à cet effet. La caisse contient trois cases (récipients) qui correspondent aux trois formes de versement qu'elle reçoit.

Une première case de la caisse est réservée aux amendes faites aux femmes en violation du règlement en vigueur (par exemple : bavardage lors des réunions, retard dans le versement de la cotisation, absence injustifiée à une réunion etc.). Le montant des amendes varie de 25 à 100F en fonction de la faute commise. La seconde case de la caisse reçoit les cotisations des membres et la troisième cumule les deux formes de ressources à la fin de la réunion.

Les ressources de la caisse permettent aux membres de bénéficier des crédits remboursables sur un mois avec un intérêt de 10%.

L'étude de cas du groupement *Beyrey* de la ville de Say, permet de mieux comprendre l'organisation et le fonctionnement de ces groupements.

Le groupement *beyrey* est l'une des plus anciennes organisations féminines à Say. Il existe depuis huit ans déjà. Il était composé de 30 membres, mais actuellement, 26 membres le constituent. Du point de vue organisationnel, il est dirigé par un bureau de six membres élus lors d'une assemblée générale. Il s'agit d'une présidente, d'une secrétaire générale d'une trésorière et de leurs adjointes. Deux commissaires aux comptes sont élus hors du bureau, chargés du contrôle des comptes. A sa création, les cotisations étaient à 100F par semaine et par membre. Lorsque la somme devient importante, elle est partagée entre les membres sans laisser un seul franc dans la caisse. Mais, avec la formation que leur a donnée l'agent de vulgarisation de Care International, les membres du groupement *Beyrey* ont rehaussé le montant de leur cotisation, et aussi changé le mode d'utilisation de leur caisse. En effet, elles ont ramené la cotisation à 500 F par semaine et par membre. Elles ont aussi décidé de donner des crédits aux membres du groupement sur un mois avec un intérêt de 10%. Ceci a permis aux femmes membres de ce groupement de se lancer dans des activités génératrices de revenu : petit commerce surtout.

Care a également mené des sensibilisations pour que les groupements présents dans chaque village se regroupent en réseau. Il a d'ailleurs organisé plusieurs rencontres entre les groupements pour leur permettre de mieux se connaître dans leur fonctionnement. Ceci a favorisé leur rapprochement et a abouti à la création des réseaux dans plusieurs villages. A Say, le réseau est composé de 16 groupements qui profitent de diverses activités (formations, sensibilisations, voyages d'études, embouche, petit commerce, etc.).

Ces groupements après une formation faite par l'agent de vulgarisation MMD, ont senti la nécessité de se regrouper autour d'un réseau pour permettre une meilleure efficacité de leurs actions. C'est ainsi que dans la ville de Say, il est créé un réseau appelé *beyrey gollo a ba kaina boko* qui veut dire « mieux vaut recevoir un petit cadeau dans la dignité qu'un grand cadeau dans l'humiliation ». Il regroupe 16 groupements représentés chacun par cinq délégués. Le réseau dispose de trois caisses alimentées par :

Pour la première caisse, les frais d'adhésion au réseau (ou part sociale), appelés *kambé zibi*, sont de 3500F. Les ressources de cette caisse permettent de donner des crédits aux membres pour une durée de deux mois. Un intérêt de 10% est perçu sur chaque bénéficiaire. Les intérêts de cette caisse ont permis de mettre en place une banque céréalière qui est actuellement fonctionnelle. La construction de la banque céréalière a bénéficié d'une subvention de Care pour 100.000F cfa.

La deuxième caisse est alimentée par une cotisation mensuelle *zoubi* de 500 F versés par chaque groupement membre du réseau. Lorsque le montant devient important, il est donné sous forme de crédit à quatre groupements du réseau choisi au sort. Ce crédit est remboursé sur deux mois avec un intérêt de 10%. L'opération continue jusqu'à ce que l'ensemble des groupements soit couvert.

La troisième appelée « caisse *daba* » ou « fond de la caisse », reçoit les frais provenant de la vente des cartes de membre du réseau (1000 F l'unité). Les ressources de cette caisse sont aussi données en crédits aux femmes membres et l'intérêt perçu est le même. La différence réside dans l'utilisation des bénéfices. Ici, les intérêts sont utilisés pour supporter les charges liées aux sensibilisations, aux voyages d'études des membres et pour acheter du matériel de fonctionnement (nattes, cahiers, ustensiles de cuisine...).

Les groupements, à travers leur réseau bénéficient de l'aide de plusieurs partenaires. Il s'agit d'abord de Care International, de l'OCI et du programme spécial du président de la République.

Le réseau de la ville de Say s'est joint à d'autres réseaux de la commune et même des communes voisines pour constituer une fédération. Celle-ci a été créée en août 2006 et regroupe neuf réseaux : Il s'agit des réseaux de Say ville et ceux de certains villages de la commune (Ganki-Bassarou, Lonkia-Beri, Tchoufondou, Dokimana), ceux de la commune de Tamou (Jangoré et Bokki) et celui d'un village de la commune de Youri (Diakindi). Cette fédération est appelée par ses fondatrices *Ibari haawi* qui signifie « la honte de l'ennemi ». Elle fonctionne à l'image des réseaux. Chaque réseau est représenté par deux délégués et verse 15.000 F pour son adhésion, 4000 F pour la cotisation mensuelle et 25.000 F pour les frais d'ouverture de compte. Cette dernière somme est appelée *ke dan windi* qui veut dire autrement « l'entrée en matière ».

II.6.2 Les ONG locales et les associations des jeunes : une dynamique nouvelle

Avant la communalisation, plusieurs associations et ONG locales ont été créées. Les plus importantes en terme d'activités sont concentrées dans la ville de Say. Dans les villages, on y trouve principalement les associations des parents d'élèves (APE), les représentations locales de l'Association pour la Redynamisation de l'Elevage (AREN), les représentations de l'Association Islamique du Niger (AIN) et les Comités de Gestion (COGES) des différentes infrastructures locales (écoles, infrastructure sanitaire, point d'eau moderne etc.). La fonctionnalité de ces structures est assez souple et souvent, se limite à une seule personne. Les comités de gestion qui sont les structures présentant plus d'enjeux dans certains villages, sont souvent occupés par les membres de la famille du chef de village ou des leaders locaux³³.

³³ Une large littérature sur ces aspects a été fournie par le LASDEL dans le cadre de l'observatoire de la

Une autre forme de structuration existe dans la commune urbaine de Say. Elle ne concerne que les villages d'intervention du Programme d'Actions Communautaires (PAC)³⁴. Pour une intervention directe au niveau des villages, le programme a récupéré les structures mises en place par le programme de gestion des ressources naturelles (PGRN). Il s'agit du conseil local de développement qui est une structure de la grappe (qui est un ensemble de villages) et le comité villageois de développement.

Dans la ville de Say, nous le disions, plusieurs associations et ONG locales ont vu le jour à la veille de la mise en place effective de la décentralisation. Les plus importantes en termes d'activités sont :

- *L'Association pour la Promotion de l'Entreprenariat Jeunesse (APEJ)* : elle a été créée en 2002 par des jeunes ressortissants de la ville de Say. Ils ont reçu une formation qui a porté sur le montage de dossiers de demande de financement pour des activités génératrices de revenus (AGR). Cette association a des représentations au niveau des autres communes du département de Say. Elle s'est donnée pour objectif de participer activement au développement de la commune et par-là du département. Ses activités se résument autour de la sensibilisation des jeunes sur les questions d'intérêts publics comme la santé (sida, paludisme) et de développer des activités génératrices de revenus pour ses membres. Les sensibilisations se font lors des sorties de voyage (visite des jeunes au parc du W chaque année) et des soirées culturelles qu'elle organise. Les AGR ont d'abord commencé par une installation d'un moulin à grain pour un montant d'un million de francs CFA. Cette activité a évolué sur la mise en place d'un atelier de soudure qui emploie actuellement outre le responsable de l'association, six autres jeunes de la ville. Il faut aussi dire que l'APEJ obtient auprès de différents organismes des contrats de services : construction d'un parc de vaccination moderne demandé par le PDLT, confection de 138 tables-bancs pour le CES, commande de son et de blé pour le PAC, etc. Cette diversité de contrats crédibilise cette jeune association et prouve que les jeunes peuvent s'auto-employer.

- *l'Association des Jeunes pour la lutte contre le Sida (AJLS)* : elle a pour objet d'aider les jeunes de Say à mieux comprendre les causes et les conséquences du sida. Elle a pour principale ressource, les cotisations de ses membres. L'AJLS organise des soirées culturelles, suivies de jeux concours relatifs à la pandémie du Sida et organise des conférences débats autour de la maladie. L'association fait aussi des projections de films suivies de débats permettant de mieux comprendre la maladie. Le partenaire extérieur de cette association est le FNUAP Tillabéri qui leur offre des subventions pour l'exécution de leurs actions. Elle bénéficie également de l'appui des services administratifs locaux (préfecture, mairie) et des privés (le député, quelques ressortissants).

- *l'ONG TANADI* : elle a été créée en 1994 et intervient dans les régions de Dosso et Tillabéri. A Say, ses activités ont débuté cette année même avec les crédits qu'elle a octroyés aux groupements. TANADI fait suite à l'ancien service du Crédit Rural du

décentralisation.

³⁴ Le Programme d'Actions Communautaires (PAC) intervient dans la commune urbaine de Say à travers 26 villages répartis en 4 groupes de villages appelés grappes. Il y a la grappe de Alloré composée de 6villages, celle de Bellaré avec 5 villages, celle de Ganki-Bassarou avec 9 villages et en fin la grappe de Kohan Garantché avec 6 villages.

Niger transformé en coopérative. Dans la commune de Say, 23 groupements (dont 5 masculins) ont bénéficié du crédit dont le montant global est de 79.850.000 F. Ce crédit a permis aux bénéficiaires d'exercer des activités génératrices de revenu (petit commerce, embouche, *warantage* qui est la revente de riz). Ce crédit est octroyé sur une durée de six mois remboursable sur un intérêt de 2.5%. La particularité du crédit de cette ONG est le versement d'un apport de 20% de la somme demandée, et aucun membre d'un groupement ne doit bénéficier d'un montant supérieur à 100.000F CFA.

« L'intervention de TANADI dans la commune de Say soulage aussi bien la population que les autorités locales. Les crédits octroyés ont permis aux bénéficiaires de faire face aux difficultés de la période de soudure, et de ce fait n'ont pas cherché de l'aide auprès des autorités malgré la situation de famine que connaît la zone » (le représentant de l'ONG à Say, entretien du 24/09/06).

Les services de cette ONG s'adressent à des usagers organisés et surtout les femmes, considérées par les agents de ces structures comme sérieuses dans ce type de partenariat (toujours selon le représentant local de TANADI).

- *L'ONG RIDEL (Réseau des Intermédiaires pour le Développement Local)*. Elle est une ONG créée par des anciens agents du programme de gestion des ressources naturelles qui sont ressortissants de Say ou ayant œuvré dans la localité. Les actions de l'ONG sont orientées essentiellement sur l'appui au développement rural. Dans la commune urbaine de Say, ses activités se résument autour de l'élaboration des plans de développement local des grappes sur financement du PAC (programme d'actions communautaires), et la formation des membres de ces grappes sur financement du même bailleur.

- *L'ONG ASDEL (Alliance pour la sauvegarde de l'environnement et le développement local)*. Elle a été créée en 2005 par des ressortissants de Say et quelques agents des services techniques en poste dans la localité. L'idée de sa création est née du constat de la dégradation progressive de l'environnement due essentiellement au manque de protection. Ainsi les activités principales de ASDEL se focalisent sur la sensibilisation sur la protection de l'environnement en général, mais surtout sur le ramassage et plantation des noix de doumiers et de rôniers qui constituent la particularité arbustive de la zone. Donc, la protection et la revalorisation de l'environnement constituent le créneau de leurs activités principales.

« L'ONG n'a pas pour l'heure de partenaire financier et c'est ce qui constitue sa principale contrainte selon un des fondateurs » (Abdoul Aziz Hanafi Cissé, entretien du 24/09/06).

- *Mutuelle d'Entraide de Développement Economique et Social (MEDES)*. Elle a été créée le 30 juillet 2005 et a pour objectif principal de contribuer au développement économique et social dans le département de Say. Son partenaire privilégié, Fondation Islamique Internationale de Bienfaisance a financé quelques actions dans le domaine de l'hydraulique villageoise. Ainsi deux puits sont déjà construits et trois autres sont en voie d'être foncés. Pour l'ensemble du département la mutuelle a pu obtenir l'accord de financement pour le fonçage de vingt puits.

Par ailleurs, MEDES a obtenu de la Banque Régionale de Solidarité (BRS) un crédit pour les groupements féminins dont deux groupements de la commune de Say.

- Récemment, une *Union des Producteurs d'Oignon et d'Activités Maraîchères (UPOAM)* a été créée. Elle est créée le 26 février 2006 et regroupe des associations et groupements de différents villages de la commune. L'union est composée de neuf

groupements provenant de Say ville, Dalwel, Ganki-Bassarou, Tientiergou et Boga. Son fonctionnement est basé sur les ressources issues des cotisations de ses membres (500 F le mois) et des frais d'adhésion à l'union (5000 F). Son partenaire principal est le programme spécial sur la sécurité alimentaire. Son appui se résume autour d'un prêt d'une motopompe (remboursement échelonné) et la fourniture des semences (oignon, choux, poivron, tomate, carotte etc.) d'une valeur de 137.000 F CFA. L'union dispose de trois sites de culture (un à Dalwel, un à Ganki et un autre à Boga). Elle a introduit auprès du conseil communal une demande d'ouverture d'un marché d'oignon à Say.

Ces groupements et associations fonctionnent en étroite collaboration avec les services techniques et l'administration communale. Leur existence met en exergue une multitude d'enjeux. Il y a d'abord les enjeux d'ordre économique. Les activités que mènent ces structures associatives demandent régulièrement de l'expertise des agents techniques qui offrent un service rémunérateur. Il y a ensuite des enjeux sociopolitiques ; ces associations et groupements constituent à la fois des cadres d'émergence des leaders locaux et d'espaces de légitimation et de pérennisation des acteurs politiques. En effet, certaines associations sont pilotées par des responsables de partis politiques dont l'effet attendu est sans doute la mobilisation de l'électorat. De plus, des politiciens en scène tel que le député et un conseiller municipal prennent en charge la reconnaissance ou les frais liés à la publication de la reconnaissance des associations dans le journal officiel de la République.

Cette commune est une arène où se pose la question de liens entre l'ensemble des acteurs qui la composent. Ces liens peuvent être des rapports d'autonomie, de dépendance ou de coopération selon les enjeux.

II. 6.3 Les intervenants extérieurs.

Les intervenants extérieurs dans la commune urbaine de Say peuvent être classés en deux groupes :

- Les intervenants réguliers

Ils concernent les ONG et les projets internationaux qui oeuvrent d'une manière directe (à travers le conseil municipal) ou indirecte (à travers des communautés villageoises) avec la commune. Il s'agit principalement du Projet de Développement Local dans la région de Tillabéri (PDLT), du Programme d'Actions communautaires (PAC), du Care international et de l'Organisation Néelandaise de Développement (SNV).

Ces intervenants essaient au mieux d'harmoniser leurs interventions sur le terrain afin de ne pas superposer leurs actions. Selon le rapport annuel 2005 du PDLT, le PAC et le PDLT ont par exemple convenu de se répartir les tâches du point de vue de l'appui conseil des communes. Ainsi, le PAC s'occupe de la formation des élus locaux des communes de Youri et Géladjo ; et le PDLT, celles de Namaro, Bitinkoji, Torodi et Say. C'est aussi le cas de l'élaboration des plans de développement communaux où le PAC s'occupe des plans des communes de Youri, Guéladjo et Tamou. Le PDLT, lui, s'investit dans la réalisation des plans des communes de Namaro, Bitinkoji, Torodi et Say.

De plus, sur proposition du PAC un cadre régional de concertation a été installé officiellement par arrêté du gouverneur. Des cadres départementaux de concertation sont en création. A Say, des réunions préparatoires ont déjà eu lieu selon la même source. Ceci

permet à ces deux programmes de se compléter dans leurs actions.

- *Le PDLT* : le programme de développement local dans la région de Tillabéri (PDLT) est à sa deuxième phase d'exécution. Il est financé par l'Agence Française de Développement (AFD). ABC écologie est l'opérateur principal de ce programme et bénéficie de l'assistance technique de la Société Française de réalisation, d'Etudes et de Conseil (SOFRECO).

Les interventions du programme dans la commune urbaine de Say touchent plusieurs domaines. Il y a aussi bien des actions de formation et d'actions concrètes tant pour les élus locaux que pour les communautés de base.

Les actions de formation ont concerné 20 personnes au niveau communal et 309 personnes au niveau de la communauté. Des appuis de type concret sont envisagés avec la mairie. Selon le Maire de la commune urbaine de Say, le PDLT a prévu de construire un local pour la mairie et de la doter d'un véhicule tout terrain. Tout ceci est estimé à 110 millions de francs CFA. Mais dans cette somme, la mairie doit apporter une contribution de 10% du montant total soit 11 millions de francs CFA. Le début des activités est d'ailleurs conditionné par le versement de cette somme. Mais comme nous l'avons vu plus haut, la mairie a des difficultés dans le recouvrement de son budget.

Au niveau des communautés, le PDLT intervient auprès de 27 organisations communautaires de base (OCB).

Les actions concrètes, (faute de détail) se résument autour d'équipements de salles de classe et fournitures scolaires, des récupérations des terres, de construction de parc de vaccination, construction de puits villageois et appui aux activités féminines (semence, embouche, charrettes ...).

Toutes ces actions contribuent à l'amélioration des conditions de vie des populations comme l'atteste l'objectif général du programme : *celui de contribuer d'ici 2007 à la lutte contre la pauvreté par la promotion du développement socio-économique durable dans sept communes des départements de Say et Kollo.*

- *Le PAC* : le programme d'action communautaire (PAC) est financé par la Banque Mondiale. L'Etat du Niger participe à hauteur de 8% du montant global. Le PAC a son siège régional à Say et intervient sur cinq composantes : appui aux communautés, appui à la gouvernance locale, fonds d'investissement local, suivi de la pauvreté et de l'environnement ; et gestion de projets. Dans la commune urbaine de Say, ses interventions s'effectuent à travers les communautés de base qui sont un ensemble de villages qui se regroupent en fonction de leurs affinités propres (proximité, lien historique, cohésion, etc.) pour constituer une grappe. Cette organisation a été héritée de l'ancien programme (PGRN). Quatre grappes de la commune sont concernées par les actions de ce programme. Le tableau ci-dessous nous donne leurs caractéristiques démographiques.

Tableau n° 9 : les grappes de la CU/Say concernées par les actions du PAC.

Grappes	Nombre de villages	Population
Alloré	6	6071
Bellaré	5	3907
Ganki-Bassarou	9	8966
Kohan Garantché	6	6299
Total	26	25243

Source : rapport semestriel d'activités PAC (1^{er} janvier au 15 septembre 2006)

Ainsi, à la lecture du tableau, les interventions du PAC dans la commune urbaine de Say intéressent directement ou indirectement 25243 personnes réparties sur 26 villages. Chacune des grappes dispose d'un plan de développement local élaboré (sous financement du PAC) qui identifie les secteurs prioritaires pour son développement.

Ce programme n'a pas de domaine spécifique d'intervention dans les villages. Selon le responsable du service planification et programmation, les subventions du PAC se font à partir de dossiers soumis à un comité d'approbation (CAP) mis en place à cet effet.

Le CAP est départemental et est présidé par le préfet. Il regroupe les agents des services techniques et les représentants des grappes (deux par CLD).

L'exécution des actions demandées par les populations est conditionnée par le versement d'une contribution des bénéficiaires dont le montant varie en fonction du type d'action. La contribution pour les activités environnementales (récupération des terres) est de 5% du montant demandé, pour les infrastructures sociales, 10% et pour les activités génératrices de revenu, 20%.

En dehors des actions de type théorique (formation et sensibilisation), les réalisations du PAC dans la commune urbaine de Say peuvent se résumer autour de :

- la construction de 12 salles de classe dont 3 dans la grappe de Ganki Bassarou, 3 dans la grappe de Bellaré et 6 dans celle de Kohan Garantché.
- la construction de 3 puits modernes dans la grappe de Ganki-Bassarou
- la construction d'une maternité à Ganki-Bassarou et l'équipement d'une case de santé dans la grappe de Bellaré
- la mise en place d'une banque de son dans la grappe de Ganki
- la construction d'un foyer féminin à Kohan
- l'aménagement de deux sites de gommerais dans les grappes de Bellaré et Kohan
- **la SNV** : subventionnée par le gouvernement néerlandais, la SNV fonde ses actions sur l'appui conseil. Son partenariat avec la commune urbaine de Say a commencé en avril 2005 avec la signature d'une convention de partenariat. Les différentes actions menées dans cette commune peuvent se résumer autour de :
 - l'organisation d'un atelier sur le rôle des acteurs. Cet atelier a concerné principalement les élus locaux et s'est appesantie sur le rôle des conseillers communaux et le rôle de la mairie avec les autres institutions.
 - l'organisation d'un atelier de planification stratégique

- l'organisation d'un atelier sur « Say ville propre »
- l'organisation d'un atelier sur la mobilisation des ressources
- la mise en œuvre du PDC à travers l'appui à l'élaboration des fiches de projets à soumettre aux partenaires financiers tel que le Catholique Relief Service (CRS)
- l'appui à la participation de la commune de Say à la conférence de Zinder sur « un an d'appui au processus de la décentralisation ».
- le maire demande de façon régulière des appui-conseils auprès de la SNV pour différentes questions relevant du fonctionnement de la commune
- la SNV a participé au processus d'élaboration du PDC de la commune de Say avec le PDLT. Le guide national d'élaboration des PDC s'inspire à 80% du modèle de la SNV.
- la SNV participe aussi aux sessions budgétaires pour appuyer à l'élaboration du budget et particulièrement à la prise en compte du genre dans le budget.
- la SNV a participé au processus de jumelage entre la commune urbaine de Say et une commune française (dans les Pyrénées).
- la SNV a appuyé la commission foncière départementale (COFODEP) dans l'élaboration d'un plan stratégique et d'un plan d'action
- la structure locale de l'Association pour la Dynamisation de l'Elevage (AREN) a également reçu de la SNV des formations entrant dans le cadre de renforcement des capacités de ses membres.

En somme, il existe une diversité d'actions constituant les formes de services fournis par la SNV dans la commune urbaine de say.

En dehors de ces organismes, d'autres formes de structures à caractères publics offrent des services publics importants dans la commune. Il s'agit principalement de la radio communautaire et la mutuelle Liptako Gourma.

- *la radio communautaire* : appelée « Voix de la Tapoa », la radio communautaire de Say couvre le département et atteint un rayon d'environ 80 kilomètres selon son chef d'antenne. Elle est créée en janvier 2006 (date à laquelle ses activités ont réellement commencé) sur financement de l'Agence Internationale de la Francophonie (AIF). La radio émet trois heures par jour : le matin de 10 h à 12 h, et le soir de 20 h 30 mn à 21 h 30 mn. Ses émissions sont en français, *fulfulde*, *djerma* et *gourmantchema* et ne concernent que des sensibilisations sur des thèmes variés, les concerts des auditeurs et les avis et communiqués. Elle émet sur la bande FM 99.

L'Agence Internationale de la Francophonie a signé un protocole avec le gouvernement nigérien pour l'installation de dix radios rurales dont une à Say. L'agence apporte le matériel technique et la population bénéficiaire construit le local et mobilise les moyens pour le fonctionnement de la radio. Pour ce faire, un comité chargé de la mise en place de la radio a été créé dès 2002. Ce comité composé de 15 ressortissants du département de Say était chargé de sensibiliser les populations afin de collecter la somme nécessaire au démarrage des activités de la radio. Ce comité a créé une association dénommée : Association de la radio rurale voix de la Tapoa (ARRL/T). Cette association a reçu de l'Etat un local réaménagé sur financement du programme de gestion des ressources naturelles permettant ainsi le début des

activités de la radio.

La Voix de la Tapoa fonctionne avec un personnel composé de six agents dont trois recrutés sur concours. Il s'agit du chef d'antenne (niveau BAC plus deux), du technicien d'exploitation (comptable de formation) et du maintenancier (ingénieur en électricité). Les trois autres sont bénévoles et sont constitués de deux animateurs et un gardien. Le chef de station et le technicien font aussi de l'animation.

La radio n'a pas de fonds propres. Elle fonctionne à partir des ressources que génère la vente des cartes des concerts (100 F l'unité), les avis et communiqués et les quelques rares contrats de prestation de service. Depuis ses débuts, la radio a contracté les prestations suivantes : une sensibilisation de deux semaines sur la grippe aviaire pour le compte du Plan-Niger pour un montant de 68000 F cfa, une sensibilisation sur la décentralisation en un mois pour le PAC (100.000 F cfa), une sensibilisation sur la protection de l'environnement en deux semaines pour l'ECOPAS (500.000 F cfa) et enfin une sensibilisation sur les droits et devoirs du citoyen en deux mois pour l'ANDDH (75.000 F cfa).

Ceci démontre la modicité des moyens de fonctionnement de cette radio. D'ailleurs le chef d'antenne explique :

« Nous fonctionnons dans des conditions strictement minimales. Aucun agent n'a ici un salaire. A la fin du mois, en fonction des recettes, nous percevons une gratification qui ne dépasse jamais 15.000 F. Et il faut dire que nos locaux n'ont ni eau, ni téléphone. Il n'y a pas non plus de toilettes. Donc, nous nous efforçons à rendre fonctionnelle cette radio, bon gré malgré » (entretien du 19/09/06).

Un comité de gestion veille au respect des engagements pris avec les partenaires et de l'exécution de la programmation des différentes émissions. D'après nos entretiens, c'est le comité qui est chargé de rechercher les partenaires pour la radio et la représenter dans les différentes structures administratives locales et nationales.

La radio entretient des relations de collaboration avec la mairie.

« Le maire nous met en contact avec les partenaires et nous aide à trouver des contrats de prestation de service » (un membre du comité de gestion de la radio, entretien du 22/09/06).

La radio est bien écoutée par les femmes et les paysans.

« J'écoute les émissions de la radio tous les matins. En dehors des nouvelles qu'elle nous donne à travers les communiqués, elle nous forme sur plusieurs plans : environnement, santé, scolarisation etc. » (un membre du groupement féminin *soudjin da gomni*, entretien du 15/09/06).

Un autre interviewé est beaucoup plus émotionné :

« (...) je ne rate jamais les émissions de la radio voix de la Tapoa. C'est notre radio, je connais toutes les personnes qui interviennent et je suis content de les entendre. Je ne rate jamais les concerts. Je salue toujours mes amis et ils me saluent aussi par le canal de la radio » (un ressortissant du village de Ganki-Bassarou, entretien du 16/09/06)

- *la mutuelle de crédit Liptako-Gourma* : elle a été créée le 22 septembre 2002, et les activités concrètes ont commencé en juin 2003. Elle a été mise en place par le Programme de gestion des ressources naturelles (PGRN) qui était en fin d'exercice. Ce programme avait structuré les villages du département de Say en 25 communautés rurales (CR) et avait injecté

des fonds pour diverses activités génératrices de revenus : embouche, petit commerce, banque céréalière, etc. A la fin du programme, il fallait trouver une stratégie de pérennisation de ces acquis. C'est ainsi que les communautés rurales ont mis en place la mutuelle pour recouvrer les crédits accordés aux populations par le programme, et aussi permettre une redistribution de ces fonds sous forme de crédits.

A l'issue d'une assemblée générale composée de trois délégués par communauté rurale, trois comités ont été mis en place pour exécuter les activités de la mutuelle. Il s'agit du conseil d'administration composé de sept membres, du comité de crédit (sept membres aussi), et du comité de surveillance avec trois membres.

C'est le comité d'administration qui recrute les agents de la mutuelle. Il s'agit d'un gérant et d'un guichetier (recrutés tous en 2003). Le gérant dirige les activités de la mutuelle et veille à l'exécution des décisions du conseil d'administration. Quant au guichetier, il est chargé des opérations courantes (versement, retrait). Il accueille les membres, les informe du fonctionnement de la mutuelle (adhésion, accès aux crédits, avantages, échéances, etc.).

La mutuelle compte 559 adhérents qui ont chacun un compte bancaire. Les usagers de la mutuelle sont pour l'essentiel des agriculteurs, des éleveurs, des commerçants, des fonctionnaires et des groupements ayant un agrément. La mutuelle sécurise les ressources financières de ses adhérents et leur octroie des crédits pour réaliser leurs projets. Les crédits sont remboursables sur une durée de six mois avec un intérêt de 2%. Pour accéder aux crédits, il faut d'abord, avoir un compte datant d'au moins trois mois et ensuite, avoir une garantie en espèce ou en nature. Au-delà de ces conditions, le comité de crédit vérifie la capacité de remboursement du demandeur et le réalisme de l'activité à exécuter avec le fonds de prêt.

Les principaux partenaires de cette mutuelle sont les adhérents et le programme d'actions communautaire (PAC) qui lui a offert des bureaux dans ses locaux et des moyens de fonctionnement (moto, fournitures et du matériel bureautique).

La mutuelle rencontre diverses formes de difficultés dans son fonctionnement.

« Nous ne disposons que d'une seule moto pour la sensibilisation, l'information et le recouvrement. En plus, nous ne sommes que deux agents pour suivre les activités de la mutuelle sur toute l'étendue du département » (le guichetier, entretien du 13/09/06).

Cependant, la mutuelle joue un rôle important dans l'accroissement du revenu de ses adhérents.

« Les adhérents qui contractent un crédit à la caisse de la mutuelle, ficellent des projets qui sont appréciés par le comité de crédit, et exécutés sous nos contrôles. Ceci leur permet de mieux profiter du prêt car ils arrivent à développer diverses activités qui leur génèrent des revenus » (le guichetier, idem).

Les intervenants ponctuels qui concernent l'ensemble des ONG et projets nationaux ou internationaux qui oeuvrent de façon ponctuelle dans la commune ou dont les interventions y sont assez localisées. Il s'agit de la FAO, du PASEL, de l'ANPIP, de l'Afrique verte, du Programme Spécial du Président de la République (PSPR), etc.

Pour l'heure nous ne disposons pas de données fines sur les activités sectorielles de ces intervenants. Ils feront l'objet d'une recherche complémentaire.

II. 7. La coopération décentralisée, une expérience nouvelle pour la commune de Say

La recherche de partenaire est un axe de développement prioritaire pour les communes nigériennes qui souffre d'une insuffisance de moyens. Du point de vue de la coopération internationale, la commune avait déjà bénéficié du partenariat avec une anglaise qui lui a fourni une aide en produits pharmaceutiques.

La commune n'a connu de coopération qui prend une forme de jumelage qu'avec l'arrivée de la délégation de Pezilla la Rivière, une commune française.

L'idée de jumelage est née au moment de la francophonie où les jeunes de plusieurs PIJ (point d'information jeunesse) se sont rencontrés pour élargir la coopération décentralisée. La directrice du centre des jeunes du Ministère de la jeunesse des sports et de la culture est, comme par hasard, sœur à un des conseillers communaux. Cette relation parentale a été un atout dans l'accélération du partenariat.

Différents aspects sociaux ont été un avantage précieux pour la commune de Say qui a vu sa demande de jumelage agréée par le conseil communal de Pezilla, une commune des Pyrénées en France. Ce premier partenariat est théoriquement construit autour de la jeunesse. Durant tout leur séjour, les membres de la délégation ont mis l'accent sur la recherche de stratégies de promotion des activités des jeunes de la commune urbaine de Say. A la première réunion entre les membres de la délégation, les conseillers communaux et certains agents des services techniques, le maire de Pezilla disait :

« (...) c'est une démarche de coopération décentralisée entre les jeunes de notre région avec ceux de Say. La jeunesse représente une force sociale. (...). L'optique de la mission concerne un partenariat entre nos différentes communes en terme d'échange, d'équité, de respect et de confiance. Certes, le partenariat prend spécifiquement en compte le volet jeunesse, mais d'autres axes peuvent aussi être pris en compte ». (16/02/07).

Les observations menées sur le terrain ont permis de comprendre que l'arrivée de cette délégation a été marquée par un protocole intense pour ne pas dire lourd. Les membres de la délégation sont logés dans les cases de passage du Programme d'Action communautaire (PAC)³⁵. De plus, un des conseillers a mis à leur disposition trois mercedes climatisées pour leurs déplacements. A partir de ces quelques constats, on peut déduire que les membres de cette délégation ont certes séjourné à Say, mais sans avoir une opportunité de vivre son le quotidien.

Un accueil de ce type a sans doute eu un coût important sur le budget communal. Selon le maire de la commune, le conseil communal a reçu des ressortissants une contribution d'environ 300.000 F cfa. La commune a participé pour un montant d'un million imputé dans la rubrique consacrée aux fêtes et réceptions.

Pour le maire, « la mission des Pyrénées nous a coûté des pieds à la tête. (...).S'il faut en reprendre, la commune va en souffrir. Heureusement que le conseil a prévu une rubrique fêtes et réceptions dans son budget » (entretien du 01/03/07).

Le séjour a été marqué essentiellement par des visites d'infrastructures scolaires,

³⁵ Chacune des chambres de passage sont normalement louées à 15.000 F par jour.

sanitaires, économiques (marché, aménagements hydro agricoles) aussi bien dans la ville de Say que dans certains villages de la commune. La délégation a aussi visité le parc du W à travers la voie fluviale à l'allée et terrestre au retour. Deux soirées culturelles ont été organisées dans la ville de Say à leur intention. Tout ceci est ponctué par des réunions d'échange entre les deux partenaires.

L'organisation du séjour de la délégation à Say a suscité divers commentaires dans la ville. Si certains interviewés pensent que les conseillers de Say ont su prendre leur responsabilité, « le maire et ses collaborateurs ont sauvé l'honneur de notre commune » (entretien du 01/03/07), d'autres pensent plutôt le contraire.

« Les conseillers ont fait preuve d'inexpérience, le programme est trop chargé au point où les étrangers n'ont pas eu le temps de souffler, de découvrir les choses par eux mêmes, ou de prendre leurs propres initiatives, c'est parce qu'ils n'ont pas su associer des personnes qui ont l'habitude de recevoir ces types d'étranger » (entretien du 02/03/07).

Les jeunes aussi disent n'avoir pas eu assez de temps pour discuter avec ces partenaires.

« Avant leur arrivée, la mairie nous a contacté pour qu'on informe le public. Mais nous sommes surpris par la manière dont le conseil communal a organisé les choses. Nous n'avons pratiquement pas eu le temps de bien converser avec les partenaires qui, d'ailleurs, sont venus au nom des jeunes. Je rappelle que nous (les jeunes de Say) avons travaillé pendant trois jours sur la base d'un canevas dressé par deux des membres de la délégation, et nous n'avons pas eu le temps de leur présenter ce travail comme nous le désirons. Je me demande si réellement notre commune a une bonne politique pour la jeunesse. Mais nous sommes réconfortés d'apprendre que les membres de la délégation ont apprécié le type d'activités que nous menons ici et qu'ils envisagent de faire venir à Say les jeunes de leur commune » (un responsable des jeunes de Say, entretien du 21/02/07).

Ainsi, la visite de la délégation de la commune Pezilla est un premier acte d'une coopération décentralisée naissante. Même si pour l'heure, la mairie de Say ne fait pas cas des avantages de ce partenariat, des espoirs y sont nourris. La mission a déjà fait un geste symbolique de 200.000 F à la commune qui a été utilisé pour l'achat de fournitures scolaires, distribuées dans les écoles visitées par les membres de la délégation. De plus, le conseil communal de Say sera invité à Pezilla dans le cadre de ce partenariat.

Voyons à présent les types de services fournis dans la commune urbaine de Say et les caractéristiques de ses usagers.

III. Les services publics et leurs usagers

« L'acception courante des services publics déborde aujourd'hui largement celle des secteurs publics. Ainsi, nul ne conteste plus que des entreprises privées puissent rendre, sous certaines contraintes, un service public dans les domaines de la culture, de la santé, du transport ou de la distribution de l'eau, par exemple. (...). Si l'image globale des services publics demeure relativement bonne, la qualité des services rendus est souvent contestée »³⁶.

La commune urbaine de Say, comme la plupart des communes nigériennes, est en construction. Quel type de service rend-elle actuellement, compte tenu des contextes socio-économiques et politiques dans lesquels elle évolue ? D'autres acteurs sont prestataires de différentes formes de services. Dans ce chapitre nous tentons d'abord d'examiner les services qui devraient être rendus par la commune et ensuite voir ceux qui y sont réellement fournis (aussi bien par la commune que par d'autres acteurs) et enfin, analyser les caractéristiques générales des usagers de ces services.

III. 1 Les services publics qui devraient être fournis par la commune urbaine de Say.

« Les fonctions de prestations prises en charge par les communes sont innombrables et diverses. Elles en font ces "ménagères de la nation" que chacun rencontre dans de nombreux aspects de sa vie quotidienne »³⁷.

Au Niger, au regard des textes législatifs et réglementaires, les missions de prestation de services publics qui reviennent aux communes se résument autour de trois fonctions principales³⁸ :

- **la fonction de développement** : il s'agit entre autres de la réalisation d'infrastructures éducatives, sanitaires, de transport, bref d'équipements collectifs ; de l'aménagement du cadre de vie (gestion des ordures ménagères, campagne de vaccination, nettoyage des rues et des caniveaux etc.) ; de la recherche de débouchés pour les produits du terroir ; de l'atténuation des disparités sociales en suscitant l'implication des projets de développement avec les partenaires (société civile, projets et ONG).

- **la fonction de police municipale** : il s'agit pour le maire d'assurer l'ordre public, la salubrité, la tranquillité publique et la préservation des mœurs sur le territoire communal (article 118 de la loi n°2002-012 du 11 juin 2002).

- **la fonction de police judiciaire et d'officier de l'état civil**. Le maire représente la commune en justice et dans les actes de la vie civile et administrative. Les articles 116 et 117 de la loi n°2002-012 du 11 juin 2002 y sont consacrés. Ainsi, le maire doit tenir les registres d'état civil (mariages, naissances, décès), établir les actes d'état civil, célébrer les mariages, délivrer les copies, et extraits des actes, etc.

Toutes ces fonctions qui doivent être assurées par les communes nécessitent forcément des moyens à la fois humains, matériels que financiers. Ceci fait défaut dans de nombreuses

³⁶ QUIN, C, « Assujetti, client ou partenaire : que devient l'utilisateur du service public ? » in WARIN, P *Quelle modernisation des services publics ?*

³⁷ DOUENCE, J. C, *La commune*, Paris, Dalloz, 1994, p 75.

³⁸ Haut commissariat à la réforme administrative et à la décentralisation, *Qu'est-ce que la commune ?* p 35

nouvelles communes du Niger, notamment dans celle de Say. Nous l'avons vu plus haut, la commune urbaine de Say manque de façon accrue des compétences humaines et des moyens qui permettent de faire face aux besoins de ses administrés. Ceci nous amène à voir les services y sont rendus.

III. 2 les services publics fournis dans la commune urbaine de Say

Le service public est défini comme « une activité d'intérêt général exercée par une personne publique ou sous le contrôle d'une personne publique et suivant un régime dérogatoire au droit commun »³⁹

Ici, nous tentons de comprendre la nature et la qualité des services fournis dans la commune urbaine de Say en mettant l'accent sur la demande du service. Il est à remarquer que selon les critères, différentes typologies des services publics peuvent être dressées. Il s'agit entre autres de leur nature, de leur mode de fourniture, de leur accessibilité, de leurs rapports à la demande des usagers et de leurs finalités implicites. Pour mieux comprendre les services rendus dans la commune, examinons progressivement ceux fournis par la commune elle-même, et ceux rendus par d'autres acteurs intervenants dans la commune.

III. 2.1 Les services fournis par la commune

« L'objet de l'action communale est d'assurer le service public comme toute administration (cf : traité de droit administratif 12^e édition, ouvrage collectif) »⁴⁰

Les services spécifiquement rendus par la commune sont à ce jour très limités. La jeunesse de la commune et la précarité de ses moyens (aussi bien financiers qu'humains), conséquence d'un transfert de compétence non effectif, peuvent être considérées comme les premières causes de cette insuffisance de fourniture de services. Les services rendus par la commune, du fait de leur nature ou de l'objectif poursuivi, peuvent se regrouper en deux catégories :

Les services régulièrement fournis.

Ils concernent principalement la délivrance des pièces d'état civil. Depuis l'installation de la commune l'accès aux pièces d'état civil est devenu plus facile.

« (...) il est vrai qu'avant la communalisation, nous prenons nos cartes d'identité à Say, mais c'était à la préfecture. Là-bas nous n'osons pas rentrer dans les locaux. Si on veut une pièce quelconque, on cherche quelqu'un de la ville qui sert d'intermédiaire, quelqu'un qui connaît le *bariki*. Il peut nous demander de payer une somme qui varie entre 1000 et 4000 F. Nous ne savons pas comment ça se passe, mais ce qui nous intéresse c'est le papier pour lequel nous sommes venus. Maintenant nous ne cherchons personne pour servir d'intermédiaire⁴¹. Dès qu'on se présente à la mairie, on a toute les chances de trouver quelqu'un qui est déjà parti chez nous soit pour les campagnes électorales soit pour une sensibilisation quelconque. Maintenant, tout est simple pour nous ». (Un habitant de la commune, entretien du 15/09/06).

³⁹ Traité du droit administratif cité in *Qu'est ce que la commune ?* Haut commissariat à la réforme administrative et à la décentralisation, juillet 2005, p14

⁴⁰ Haut commissariat à la réforme administrative et à la décentralisation, *Qu'est ce que la commune ?* juillet 2005, p14.

⁴¹ Les intermédiaires sont des personnes bien connues de l'administration en tant qu'informateurs privilégiés des responsables des services. Ils peuvent être des proches du chef de canton en terme de parenté.

Cette facilité d'accès à ce service n'est pas toujours accompagnée d'une forte demande. En effet, le contexte de ruralité que présente la commune montre que les pièces d'état civil ne sont demandées que lorsque leur acquisition est immédiatement nécessaire. Ainsi, on observe plutôt de demande d'extrait d'acte de naissance pour le besoin de la scolarisation des enfants et de carte d'identité pour les voyages. Pour l'année 2006, 867 actes de naissance et 420 cartes d'identité ont été délivrées à la date du 20 novembre. Mais les autres pièces (acte de mariage, de décès) sont très peu demandées. On note pour la même période, 28 actes de mariage et 22 de décès délivrés. Néanmoins, pour ce cas précis de décès, il faut noter qu'un délai de déclaration d'une semaine est fixé à compter du jour même du déroulement de l'évènement. Au-delà, l'intéressé doit se référer à la justice. Ceci pourrait être une limite dans la formulation de la demande de l'utilisateur.

Les services qui contribuent à la légitimation de la collectivité

A l'état actuel du fonctionnement de la commune urbaine de Say, ce type de services n'est fourni que de façon ponctuelle. Il concerne :

- *la collecte des ordures* qui est une action initiée en janvier 2006 mais qui est actuellement assez timide dans les faits. Elle était prévue pour être régulière. Mais des contraintes liées aux habitudes des habitants et du suivi même de l'action l'ont limité à un simple constat d'existence de dépotoirs sans ordures, de charrettes et de personnel de salubrité non opérationnels. Cette action a connu une adhésion populaire théorique, mais la redéfinition de la notion de « salubrité » est nécessaire pour une meilleure prise en compte institutionnelle des perceptions que les habitants ont du « propre » et du « sale ».

- *la prise en charge (indemnités et carburant) par la mairie des agents* mis à sa disposition pour des interventions participent à faire vivre la mairie et à lui donner une certaine notoriété vis-à-vis des services techniques (à travers le service demandé) et pour les populations (à travers l'intervention de cet agent).

- *la contribution financière à la réalisation des infrastructures sociales* (puits, salles de classe, centre de santé) subventionnées par les projets oeuvrant dans la localité (PDLT et PAC pour l'essentiel). On assiste ici à une coproduction du service public par des acteurs différents (la commune et les intervenants extérieurs). Dans ce cas précis, la mairie finance la contribution des villages qui sont à jour dans le paiement de leurs impôts, ceci dans le but d'inciter les autres villages de s'en acquitter. Cette contribution permet aux populations d'accéder à l'infrastructure subventionnée et en même temps les mobilise autour de la collectivité.

- *les services indirectement rendus* : il s'agit des divers investissements faits par la mairie dans l'intérêt public. C'est le cas par exemple de la construction de hangars pour le CSI de Say au moment de l'épidémie de rougeole, l'achat de six bonbonnes à gaz pour les trois CSI de la commune et la prise en charge de l'électricité du CSI de Ganki-Bassarou, l'achat des produits phytosanitaires pour 970.000 F, de la réhabilitation de l'abattoir, du paiement des mandataires pour la vaccination des animaux de la commune pour un montant de 264.000 F. Toutes ces actions permettent d'une part, aux agents d'être dans des conditions d'une meilleure fourniture de services publics et d'autre part aux populations de la commune d'accéder à ces services.

Cette typologie des services rendus par la commune, même si elle est encore non

exhaustive permet de faire le commentaire suivant. En dehors des services de type régulier dont la demande est relativement faible par rapport à l'offre, les services fournis par la commune tiennent peu ou pas compte de la demande sociale. Ceci s'explique en grande partie par la logique des responsables communaux consistant à avoir un résultat concret, visible, donc une logique qui ne pousse qu'à des actions à court terme. Or, pour une efficacité globale des actions, il faudrait une logique qui se fonde sur le long terme. Les actions ponctuelles ne résolvent que des problèmes ponctuels. Ainsi, faute de pouvoir prendre en charge l'ensemble de ses attributions telles que définies par la loi n° 2002- 012 du 11 juin 2002⁴², la commune urbaine de Say fonctionne au rythme de ses moyens et réalise des investissements constituant des preuves de bonne volonté de ses animateurs.

III.2. 2 Les services rendus dans la commune par d'autres acteurs

En dehors des services rendus par la commune à travers la mairie, d'autres services sont rendus dans la commune. En général, depuis plus d'une décennie les services publics au Niger, constituent un domaine où plusieurs acteurs, autre que l'Etat, interviennent. Dans tous les domaines de la vie publique, on constate l'intervention d'une diversité d'acteurs. Dans la commune urbaine de Say, on retient principalement les projets et ONG, les groupements et associations, les chefferies coutumières et religieuses, les privés. Compte tenu de la faiblesse de l'Etat, ces acteurs affichent une liberté marquée dans l'exercice de leurs activités.

Plusieurs autres acteurs sont producteurs et/ou coproducteurs de services publics dans la localité. L'examen des services qui sont rendus du point de vue de leur nature ou du mode de leur production permet de les classer.

Des services de souveraineté ou régaliens.

Ils sont fournis par deux types d'acteurs :

- *la préfecture* : elle est l'administration centrale des services déconcentrés de l'Etat. Ses services s'adressent à des usagers différents (agents des services techniques, élus locaux, notables, agents de sécurité etc.) au sens où son rôle fondamental est le contrôle de la légalité, c'est-à-dire la vérification de la conformité des actes par rapport à ce qu'a prévu la loi. Mais ce travail de contrôle nécessite des moyens à la fois humains et financiers. Compte tenu de la communalisation, les préfectures se trouvent aujourd'hui face un réel problème de fonctionnement. Le personnel est constitué d'agents permanents (au nombre de quatre : le préfet, le secrétaire général⁴³, le comptable, la secrétaire dactylo), des appelés du service civique national (deux) et des bénévoles (deux aussi). A ces agents s'ajoutent deux autres de l'ancien service d'état civil et le manœuvre.

Du fait toujours de la communalisation, la préfecture est actuellement sans budget. Elle fonctionne avec les crédits délégués qui sont des fonds propres de l'Etat, versés trimestriellement et servant de fonds spéciaux. Les communes prévoient aussi 2% de leurs budgets pour le fonctionnement de la préfecture.

⁴² La loi n°2002-012 du 11 juin 2002 détermine les principes fondamentaux de la libre administration des régions, des départements et des communes ainsi que leurs compétences et leurs ressources.

⁴³ Le poste est actuellement non pourvu du fait de la ressentie nomination de l'ancien secrétaire général au poste de préfet.

Selon le secrétaire général de la préfecture, tous ces aspects financiers restent insuffisants pour faire face aux obligations de l'institution donnant ainsi une idée de la qualité du service qui peut y être fourni.

- *les services de sécurité*⁴⁴ : à Say, la sécurité des personnes et de leurs biens est assurée par une brigade de la gendarmerie et les FNIS. La brigade intervient dans le domaine administratif, militaire et judiciaire. Elle donne des renseignements sur la sécurité de la localité et assure le maintien de l'ordre. Selon le commandant, il n'y a pas d'actes d'insécurité à Say. Mais il est prévu qu'en cas de défense dépassant ses capacités, que la brigade fasse recourt aux agents de FNIS sur les lieux. Mais les données recueillies lors des entretiens avec les responsables de ces corps sont minimales au point de permettre une analyse profonde sur la sécurité locale.

« (...) notre discipline ne nous permet pas de livrer des informations » explique le commandant de la brigade.

- *la justice* : le service de la justice de Say date de 1980 et est logé dans des locaux de l'Association des Femmes du Niger (AFN) section de Say. Ce bâtiment s'est actuellement détérioré du fait de la présence des termites. Le personnel de ce service est composé d'un juge de paix (qui est à la fois le président du tribunal, juge d'instruction et substitut du procureur), de deux greffiers, d'un secrétaire de greffe et parquet et d'un planton qui est aussi gardien.

« Le service fonctionne dans des conditions assez difficiles. Il y a un manque de logistique, de moyens financiers et surtout de moyens humains ». (Le juge de paix de Say, entretien du 12/09/06).

La triple fonction du juge de paix fait traîner des affaires au point de donner une image négative au service rendu par la justice.

« Le fait d'être seul à jouer toutes ces fonctions fait que les dossiers s'entassent sur mon bureau. Je dois poursuivre, instruire et juger. Ce n'est pas une tâche facile. Mais le justiciable veut que tout soit fait dans un délai court, et techniquement ce n'est pas possible (...) ». (Le juge de paix, même entretien).

Les usagers ne comprennent pas toujours la lenteur de la justice et ne la saisissent que lorsque tous les échelons de médiation sont épuisés.

« Si tu as une affaire à la justice, tu vas perdre ton temps à aller et revenir. Plusieurs rendez-vous qui ne seront jamais tenus. Il est souhaitable de régler un problème chez le chef de village ou chez le chef de canton que de le laisser parvenir à la justice » (un ressortissant du village de Bellaré, entretien du 15/09/06).

Le service de la justice devrait être perçu comme un espace où justement se rend la justice, l'équité. Mais, du fait de l'insuffisance de moyens tant humains que matériels, le côté positif du service se trouve noyé dans le négatif et cela, même pour les usagers qui gagnent les procès. Pour ce service, ce sont les conditions de production des services qui ne permettent pas une meilleure fourniture du service public.

Pourtant, pour palier à cette incompréhension des affaires judiciaires et pour permettre au

⁴⁴ Les entretiens avec les agents de sécurité n'ont presque pas eu lieu. Nous nous sommes contentés des présentations d'usage avec les responsables de ces corps sans rentrer dans le fond de la question. Ils disent ne pouvoir répondre à nos questions à moins d'avoir une autorisation de leur supérieur hiérarchique. Ce dernier au niveau local c'est-à-dire le préfet, s'est fermement opposé à toute forme d'étude sur les services publics de type administratif ; et mieux pour ce qui concerne les questions de sécurité.

juge de mieux mettre en relation les textes de loi et les coutumes locales, des postes d'assesseurs ont été créés depuis le temps de la colonisation et qui ont continué d'exister après les indépendances. A la justice départementale de Say, il y a huit assesseurs (deux représentants de la chefferie coutumière, deux représentants de la chefferie religieuse et un représentant par groupe socio-culturel : peul, zarma, gourmanché et haoussa). Le rôle principal des assesseurs n'est pas de se substituer à celui d'un avocat ou d'un juge, mais plutôt de donner un avis sur les actes, paroles et comportements du justiciable conformément à la coutume et ou à la religion. Donc, les assesseurs sont supposés connaître les coutumes et les religions locales et par conséquent capables de mieux interpréter les actes et comportements des habitants en rapport avec les valeurs locales. A ce titre, ils aident le juge à mieux interpréter les textes de loi et surtout, de donner une légitimité au jugement rendu. C'est pourquoi, pour trancher une affaire à la justice, il faut la présence d'au moins trois assesseurs (un représentant la coutume de l'accusé, un représentant de la chefferie coutumière et un qui représente la chefferie religieuse).

Mais cette norme est de moins en moins respectée, d'abord, parce que les assesseurs ne reçoivent plus leur gratification qui était de 15.000 F cfa depuis l'avènement de la communalisation. Ils sont donc, de plus en plus démotivés à accomplir cette tâche. Ensuite, parce que leur présence dérange quelques fois les procès.

« Le bon assesseur est celui qui dort au moment du procès. En ce moment le juge délibère sans grande difficulté » (le juge de paix de Say, entretien du 12/09/06).

On comprend donc, que la production des services ne tient pas compte des préoccupations de l'utilisateur, mais seulement des conditions du prestataire. L'amélioration de la fourniture de ce type de service doit nécessairement prendre en compte la formation minimale des assesseurs en matière du droit positif et aussi de leur rôle réel à la justice.

Des services de type contractuel ou négocié.

Ce type de service est fourni par les services techniques qui font de l'appui conseil et offrent au besoin des prestations à la commune et même à des privés. Le cas des services de l'élevage (vaccination des animaux à la demande des propriétaires), du service du développement social (encadrement des groupements et associations) ou du développement communautaire (montage de dossiers de subvention, soumis au PDLT II ou au PAC pour des groupements) est illustratif. Dans ces cas, ce sont les usagers qui formulent la demande du service qui leur est rendu sous forme de contrat entre eux et le prestataire. Ce service, même s'il ne peut être qualifié de marchand, n'est pas non plus gratuit car sa fourniture génère une ressource pour le prestataire.

« Au moment où les membres du groupement ont décidé de commencer à pratiquer l'embouche, nous avons demandé l'aide du service de l'élevage sur proposition de notre encadreur de Care. Un agent de ce service est venu nous apprendre comment faire le choix des animaux à élever, nous former sur la santé animale en général. Notre groupement l'a payé 2500 F par séance » (un membre du groupement *Souji nda gomni*, entretien du 15/09/06).

Ce type de service relevait auparavant du domaine de l'encadrement de l'Etat. Mais du fait du désengagement progressif de celui-ci, les services techniques se trouvent dans une situation de manque ou d'insuffisance chronique de ressources matérielles et financières. Ainsi, l'apport ou la contribution de l'utilisateur dans la production du service devient de plus en

plus une nécessité. Presque tous les services techniques du département de Say se trouvent dans cette situation. Seuls les cas d'épidémie, d'épizootie et d'attaques acridiennes sont pris en charge totalement par l'Etat.

« Lorsque nous constatons d'apparition acridienne ou des vers sur les épis, nous informons le chef de canton qui saisit le service de l'agriculture. Son intervention est automatique et nous ne payons rien » (un chef de village de la commune, entretien du 29/09/06).

Des services à la demande.

Les projets et ONG associent de plus en plus les populations dans l'identification de leurs secteurs d'intervention. Le PAC ne met à disposition qu'un budget annuel à dépenser par grappe (budget variable selon l'importance démographique des grappes) et finance les projets élaborés par les populations elles-mêmes. C'est aussi le cas du PDLT mais à des différences près au niveau des procédures. L'approche de ces programmes tient compte de la demande sociale contrairement à celle des services publics classiques (services de l'Etat). En effet, plusieurs études⁴⁵ ont montré les relations contrastées entre les usagers et les prestataires des services. Les services étatiques ne sont pas toujours considérés comme des espaces où les besoins des usagers sont pris en compte.

Dans ce cas précis du service à la demande, l'utilisateur définit lui-même ses besoins, les priorise, formule une demande de service en rapport avec son ou ses besoins prioritaires et contribue à la production du service. Dans ce cas, l'appropriation des services publics par les populations est plus facile et plus perceptible.

Dans cette même démarche, la SNV fournit des services pour la commune à travers les élus locaux. Elle aide à mieux définir et à mieux formuler les besoins de la commune et les prioriser. Cette approche, bien que théorique, permet aux élus de faire une lecture fine des préoccupations de leur commune.

Des services exclusifs.

Il s'agit ici des services rendus pour satisfaire des intérêts communs c'est-à-dire ceux produits pour satisfaire les besoins d'un groupe précis. Ce sont les services qui ne concernent directement ou indirectement que l'intérêt des membres d'un groupe restreint. Ce type de services est rendu dans la commune urbaine de Say par des structures associatives. Il s'agit particulièrement :

- *des groupements et associations* dont les plus importants sont les organisations féminines et de jeunesse qui offrent des services exclusivement à leurs membres, à travers les diverses formations, sensibilisations, voyages d'étude et aussi, des actions concrètes comme l'accès aux crédits qui leur permettent d'initier une diversité d'activités génératrices de revenus.

Ces associations, il faut le préciser, ne fournissent pas seulement des services de type exclusif. A Say, il est fréquent que les groupements féminins se retrouvent pour des actions de salubrité publique.

« A la demande du maire ou du chef de canton, je réunis les femmes des groupements du réseau pour balayer la ville. Nous avons même l'habitude de faire un concours de propreté entre les quartiers. Le

⁴⁵ Voir principalement les Etudes et travaux du Lasdel N°1, 2, 3 et 5.

quartier le plus propre reçoit un prix offert par le chef de canton » (la présidente du réseau des groupements féminin de Say, entretien du 29/09/06).

Un autre aspect illustratif est cette orientation de plus en plus visible de ces structures associatives vers une lutte pour la protection des droits des consommateurs dans la commune urbaine de Say. En effet, cette année, les leaders de ces associations ont déposé une demande de réduction des prix de certains produits importés de Niamey. Il s'agit des produits comme le lait « solani » qui se livre à 85 F le sachet et qui est revendu à Say à 125 F ou le pain dont la baguette est livrée à 135 et revendu à 200F. Cette prise en compte de l'intérêt général de ces structures rend dynamique la société civile locale et offre un cadre de contre pouvoir où pourront se négocier les nouvelles orientations de la vie publique.

- *la mutuelle d'épargne Liptako Gourma* peut être classée parmi les structures qui offrent des services de type exclusif dans le sens où les services qu'elle produit ne sont destinés qu'à ses adhérents.

Des services de type symbolique ou rituel.

Les chefferies coutumières et religieuses constituent un exemple des acteurs qui fournissent des services de type symbolique et rituel.

Les chefferies coutumières en leur qualité de représentation légale et légitime des populations cantonales (à l'échelle du canton) et villageoises (dans le cadre villageois) offrent des services de type public. Elles offrent une médiation entre les populations elles-mêmes, et entre les populations et le monde extérieur (administration et les populations des autres zones). La chefferie coutumière offre pour l'essentiel un service de protection et défense pour les populations du point de vue des normes et des valeurs locales lui donnant ainsi une connotation symbolique.

« La chefferie cantonale est l'expression morale des habitants du canton. Elle les représente partout et protège ses intérêts de façon régulière » (le représentant du chef de canton, entretien du 13/09/06).

Rappelons par ailleurs, que la chefferie coutumière joue un rôle de premier plan dans la mobilisation des ressources internes. Le chef de canton a été félicité par le conseil communal lors de son conseil extraordinaire du 29 et 30 novembre 2006, pour la forte mobilisation des populations autour de la taxe municipale.

La chefferie religieuse, comme la première, protège l'intérêt général.

« De temps en temps, les dirigeants nous invitent à implorer Dieu pour que la paix et la sécurité se pérennisent dans notre pays. Nous tenons des séances collectives de *fatiah* pour que Dieu accepte nos prières et descende la miséricorde dans le pays » (un responsable de l'association islamique du Niger à Say, entretien du 18/09/06).

Au-delà de ces formes de services, les marabouts et les tradi-praticiens de la commune participent à l'amélioration de la santé publique. Ce service, même s'il n'est pas totalement gratuit, peut être considéré comme symbolique du fait de sa nature et de son mode de production. Les producteurs de ce type de service sont appelés couramment guérisseurs traditionnels. Ce sont des marabouts, des tradi-praticiens ou des sorko. Quelques fois d'autres combinent deux ou même les trois titres. Le tableau ci-dessous présente les caractéristiques des guérisseurs interviewés.

Tableau n° 10 : caractéristiques des guérisseurs interrogés

Guérisseurs	Appartenance socioculturelle	Statut	Âge approximatif	Durée dans le métier
Tchimba Kaina	Zarma	Tradi-praticien	?	17
Issoufou Ali	Gao-boro	Tradi-praticien/sorko	40	?
Gassarou Gouga	Zarma	Tradi-praticien/sorko	53	22
Oustaz Oumar	?	Marabout	32	7
Hamidou Hanafi	Peul	Marabout/Tradi-praticien	?	?
Youssoufa Younoussa	Kourtey	Marabout/Tradi-praticien/sorko	49	22

Source : enquête, Say, 2006

Ces guérisseurs traitent surtout des maladies dont les symptômes ne sont pas identifiés par la médecine moderne. Il s'agit des maladies dont la cause apparente est, pour les guérisseurs, un génie (*seytan, folley* ou *haw* selon les appellations en langue zarma). Ces maladies se manifestent généralement par des maux de tête ou de ventre chroniques, une plaie ou des enflures de certaines parties du corps (cou, pied etc.). Le traitement varie selon les guérisseurs et la forme de la maladie. Il est fait à base de plantes, d'incantations ou d'initiation à un rite précis.

La caractéristique du traitement est sa variation dans la rémunération du guérisseur qui dépend fortement de niveau économique du patient. Ces guérisseurs évoluent sans cesse dans des logiques de gratuité, de gratification ou rémunération de leurs services. C'est justement du fait de cette complexité de la nature du service qu'ils fournissent que nous le considérons comme une forme de service symbolique.

Ces guérisseurs ne sont pas consultés que pour des maladies.

« Nous traitons aussi des cas de malheurs tels que la réduction de la production, le manque d'emploi, la recherche de l'âme sœur, la stérilité, les problèmes de couple etc.). Et nos clients sont à la fois des hommes et des femmes de la commune, mais aussi de toute la zone. D'autres nous viennent du Bénin et du Nigeria » (un des guérisseurs, entretien du 29/09/06).

Ces guérisseurs ne travaillent pas toujours de façon isolée. Ils ont des contacts avec les services de soins modernes. En effet, le responsable des guérisseurs traditionnels affirme être invité à plusieurs rencontres des agents de santé et associé à des cas de traitement de maladies difficilement guérissables par la médecine moderne.

« Les médecins me connaissent bien. Ils m'invitent à des réunions même en dehors de Say. Je suis parti plusieurs fois à Tillabéri dans le cadre des rencontres organisées sur les maladies comme le paludisme, le sida, le noma etc. Pour des cas de maladies à symptômes multiples, ils font appel à moi. De même je leur apporte aussi des patients lorsque je comprends que la maladie ne relève pas de mon domaine. Nous avons commencé à collaborer sérieusement comme le font les Béninois où il y a une nette collaboration entre les médecins et les guérisseurs traditionnels » (le responsable des guérisseurs traditionnels, entretien du 05/10/06).

Les services publics payants.

Ce type de service est fourni par les sociétés parapubliques. Elles proposent des services payants mais qui sont produits de manière régulière. C'est le cas par exemple de la Nigelec, la

SEEN, la Sonitel, Niger-poste. Les conditions d'accès aux services délivrés s'imposent à l'utilisateur car les prestataires ont le monopole de leur délivrance. Hormis la Sonitel qui dispose d'une concurrence à Say (Celtel qui délivre les mêmes type de services), l'utilisateur de ces acteurs est contraint d'accepter leurs conditions pour accéder aux services qu'ils fournissent. Souvent, les usagers ne comprennent même pas ces conditions.

« Nous ne savons pas pourquoi une installation d'un robinet d'eau est aussi chère. Ils font un devis dont le coût est énorme pour les habitants de la ville. Ils devaient faire un petit devis et nous laisser prendre nos manœuvres pour installer nous-même nos tuyaux. Ils devaient s'occuper de la connexion. Mais comme ils veulent nous dépouiller de nos petites ressources ils facturent tout le travail » (un habitant du quartier Fada-kaina, entretien du 14/09/06).

Donc, du fait de sa cherté, la SEEN ne compte que 380 abonnés. Ici la demande du service est faible pas parce que l'utilisateur n'en a pas besoin mais parce qu'il n'a pas les moyens d'y accéder.

III. 3 Des actions au service de la commune : quelques exemples de l'expression de la citoyenneté locale.

Dans son sens général, le citoyen est défini comme « celui qui appartient à la cité »⁴⁶. Mais dans son sens plus large, cette notion désigne « l'individu socialisé ayant des droits et des devoirs, des responsabilités (...) au sein de la société et de l'Etat dans lesquels il vit. C'est la personne capable de raisonner du point de vue de l'intérêt commun, c'est-à-dire de l'intérêt public qui transcende les intérêts particuliers ou privés »⁴⁷.

Comment se présente de telles personnes dans la commune urbaine de Say ? Dans quels domaines de la vie de la commune l'intérêt général est plus défendu ? Comment s'exprime la citoyenneté dans la commune de Say ?

Prenons l'exemple de la salubrité qui est un des thèmes prioritaires de l'action communale de l'année 2006 et examinons les types d'initiatives qui peuvent rentrer dans les formes d'expression de comportements citoyens.

A l'arrivée des étrangers, la mairie invite les groupes de jeunes (communément appelés Fada) et les groupements féminins à des séances de salubrité publique. Cette question est certes le domaine de la mairie⁴⁸ qui peut engager plus de moyens pour son exécution, mais reste aussi l'affaire de tous les citoyens.

« La propreté de la ville est une affaire de toute la population en général et de la jeunesse en particulier » (responsable de groupe des jeunes, entretien du 21/02/07).

Le conseil communal des jeunes a élaboré un plan d'action qui intègre de nouvelles stratégies pour rendre la ville de Say propre. Ce plan d'action sera, selon ses auteurs, confronté au plan de développement communal pour les harmoniser. Ces nouvelles stratégies consistent à utiliser autrement les moyens déjà existants : les charrettes, et engager eux-mêmes des agents qui doivent faire le ramassage des ordures.

⁴⁶ JEANNOT, G, *Les usagers du service public*, Paris, PUF, Que sais-je ? 1998, P 73.

⁴⁷ QUIN, C, (sous la dir.), *L'administration de l'équipement et ses usagers*, Paris, ministères du logement, des transports et du tourisme, p 30.

⁴⁸ C.f article 118 de la loi n°2002-O12 du 11 juin 2002.

« (...), nous savons que des jeunes est capable de faire le travail avec sérieux. Il y a parmi nous des jeunes motivés, qui ont une grande volonté de travailler pour la commune. Mais malheureusement, nous ne sommes pas associés » (le responsable des jeunes, entretien op. cit.).

Les agents recrutés vont collecter de l'argent auprès des ménages qui leur servira de salaire car ils en feront leur activité principale. L'évacuation des ordures hors de la ville se fera à travers un travail collectif mensuel qu'organisera le conseil de jeunes. « Nous sommes engagés à le faire car nous avons honte qu'on dise que notre ville est sale ».

De plus, les actions menées par les leaders de ces associations de jeunes dans le cadre de la protection des droits des consommateurs à travers la lutte pour la réduction du prix de pain et du lait (Solani) est aussi un des actes de citoyenneté posé par ces structures de jeunes.

D'autres activités entrant dans le cadre des actions citoyennes sont engagées par les jeunes. C'est l'exemple de camps chantiers organisé par les jeunes de Say en collaboration avec une organisation de jeunes de Diapaga (Burkina Faso) qui a permis de planter 20.000 arbres dans cette localité. Cette activité, selon le responsable des jeunes de Say, est prévue pour être exécutée dans la commune de Say.

Par ailleurs, les groupements féminins ont aussi œuvré dans le cadre de la salubrité publique. Elles organisent des séances collectives de salubrité mais qui manquent de régularité.

De même, la contribution financière des ressortissants de la commune de Say dans le cadre de l'accueil de la délégation de la commune de Pézilla est une autre forme d'expression de la citoyenneté locale.

Ces actions, parmi tant d'autres, constituent des actes citoyens dans le sens où elles concernent des espaces ou des services à caractères publics.

III. 4 Les usagers des services publics

« Les usagers constituent essentiellement l'ensemble des particuliers avec lesquels les services publics sont appelés à entrer en relation ».⁴⁹

III. 4. 1 Les caractéristiques générales des usagers des services publics.

Dans la commune urbaine de Say, les usagers des services publics présentent des caractéristiques générales qui influent sur la nature de leurs demandes, la manière d'exprimer leurs besoins. Le taux de scolarisation estimé à 70% dans la commune ne représente que la proportion des enfants en âge d'être scolarisé et qui sont effectivement inscrits. La population adulte est scolarisée de très peu. La proportion des scolarisés des habitants âgés de plus de 20 ans n'atteint guère les 10%. Ceci ne facilite pas la compréhension des droits en matière de demandes de services publics. En effet, on constate que :

- la demande du service public n'est jamais formulée en terme de droit parce que l'utilisateur ne pense pas en disposer un.

« Nous hésitons à venir parce que nous ne savons pas comment ça fonctionne ? Serons

⁴⁹ WARIN, P, (sous la dir.) *Quelle modernisation des services publics ?* Paris, La Découverte, p 340.

nous compris ? Comment va-t-on nous recevoir ? Quel type de traitement va-t-on nous réserver ? ... ». Autant de questions que se posent les usagers des services publics.

- la demande du service n'est pas exprimée du fait de la présence d'un service alternatif parallèle dans la localité avec moins de contraintes et qui peut être aussi ou plus efficace. L'exemple des services rendu par les tradi-praticiens et les marabouts dans le traitement de certaines maladies est illustratif. Le plus souvent, on ne va à l'hôpital ou au CSI que quand on est mourant. « On ne va pas à l'hôpital, on est amené !!! ». Les politiques publiques en matière de santé au Niger mettent beaucoup plus l'accent sur l'accès aux services de santé en terme de proximité géographique sans se soucier de la qualité du service qui y est rendu. En effet, la politique de construction de mille cases de santé par an et de la formation des agents communautaires de santé en est un exemple illustratif. Ces agents, dans leur grande majorité, ont un niveau d'instruction moyen. Ils ne disposent donc pas de grandes connaissances théoriques, et la formation de six mois qu'ils reçoivent ne garantit guère une assimilation d'un savoir minimal sur le dispositif de la santé publique. Ceci ajouté au paiement de la consultation rend réticents les usagers qui, déjà pauvres, n'ont pas de garantie d'un bon traitement. Ils se rabattent alors au traitement traditionnel qui est plus accessible et moins contraignant.

« Les guérisseurs traditionnels n'imposent pas de somme à payer. Le malade ne les paye que quand il est complètement guéri. Or, quand on va à l'hôpital, il faut avoir de l'argent sur soi, il faut accepter les remarques des agents et supporter leurs humeurs même si on n'est pas très sûr d'être bien traité » (un habitant du village de Dokimana, entretien du 17/09/06).

- l'utilité des services publics n'est pas toujours manifeste : par exemple, on ne sent pas la nécessité d'inscrire son enfant à l'école parce qu'il y a beaucoup de déscolarisés qui ont des difficultés à s'insérer dans les activités de productions villageoises et ceux qui ont fini leurs études et qui restent sans emploi.

« Nous voulons bien que nos enfants soient instruits. Mais, le système éducatif actuel est décourageant. Nous prenons en charge les fournitures, les grèves des enseignants ne finissent pas et les enfants n'ont aucune garantie à l'avenir » (un responsable de parti politique à Say, entretien du 17/09/06).

De plus, les pièces d'état civil (acte de naissance, carte, certificat de mariage ou de décès) ne font l'objet de demande que lorsqu'il y a une nécessité immédiate de leur utilisation.

- Avec certains intervenants extérieurs (PAC, PDLT), la demande du service est orientée vers le communautaire. Des structures villageoises (groupements féminins et coopératives pour l'essentiel) formulent la demande au nom du village et supportent l'action à travers une contribution financière et/ou physique, un suivi-contrôle de l'exécution de l'action et sa gestion après exécution.

Les caractéristiques générales des usagers des services publics dans la commune urbaine de Say et les types de services qui y sont rendus (même si cette typologie reste encore sommaire), permet de comprendre qu'il y a dans la plupart des cas un écart entre les offres de services et la nature des demandes sociales. Ces demandes ne sont pas toujours formulées parce que les conditions d'accès à ces services ne le permettent pas, ou simplement, les usagers ne savent pas qu'ils peuvent en demander. Dans les deux cas, la nécessité d'une

redéfinition des modes de fourniture des services publics s'impose. De nouvelles stratégies de l'offre de services telles que conçues par les programmes de développement comme le PAC et le PDLT, laissant la population de formuler elle-même sa demande avant l'offre de service, semblent permettre une meilleure appropriation du service rendu et une relation plus détendue entre prestataire et usager.

III. 4. 2 Les usagers face aux services rendus par la SNV

La SNV, appelé localement « *senni koonu koye* » qui signifie « ceux qui ne possèdent que la parole » intervient dans la commune urbaine de Say depuis avril 2005.

Nous l'avons vu dans le chapitre consacré aux intervenants extérieurs que la SNV fournit des services à la commune à travers les élus locaux. La diversité de formations a permis de renforcer les capacités des élus et des membres de certaines structures locales comme l'AREN et la COFO.

« La formation que nous avons reçu de la SNV a permis à plusieurs d'entre nous (les conseillers) de comprendre le rôle d'un élu local. C'est aussi grâce aux ateliers qu'elle organise que nous avons su trouver de nouvelles stratégies de mobilisation des ressources internes » (un conseiller communal, entretien du 14/03/07).

Si certains enquêtés montrent les avantages des formations que reçoivent les conseillers, d'autres s'interrogent sur les possibilités de la mise en œuvre de ce qui est appris au profit de la commune.

« C'est vrai que la SNV renforce les capacité des élus pour une meilleure gestion des ressources communales. Mais la question est beaucoup plus complexe que ce qu'on l'imagine. Il ne s'agit pas seulement de savoir comment pêcher, il faut aussi avoir le matériel de pêche. La SNV doit aussi songer à l'appui financier qui est fondamental dans la réalisation des objectif du développement de la commune ». (un informateur, entretien du 28/02/07)

L'intérêt de la plupart des conseillers communaux porte plus sur l'accès à des financements ou à l'acquisition d'un matériel.

« Nous voulons des choses concrètes, visibles qui peuvent être exhibés aux prochaines élections. Ce n'est pas par une série de formations qu'on peut convaincre les électeurs » (le maire de la commune urbaine de Say)

Au-delà du caractère abstrait que laissent comprendre les points de vue des différents conseillers, il est à remarquer que l'intervention de la SNV dans la commune urbaine de Say lui offre à l'immédiat deux formes d'avantages :

- les locaux de la SNV servent quelques fois de cadre de rencontres informelles entre les conseillers pour discuter des questions de la commune. Il est à rappeler que six des conseillers (les plus instruits et/ou ayant une position économique relativement bonne) vivent à Niamey.
- Les formations de la SNV, même s'il est tôt de percevoir leurs impacts, ont contribué à faciliter les relations entre le conseil communal et ses partenaires (services techniques et intervenants extérieurs).

Par ailleurs, la SNV intervient aussi dans le renforcement des capacités de la société civile. A Say, c'est surtout la section de l'Association pour la Redynamisation de l'Elevage au

Niger (AREN) qui a bénéficié de formations en vie associative, sur la traite et l'hygiène du lait.

« Notre partenariat avec la SNV nous a permis d'abord de comprendre le rôle exact de chaque membre du bureau et aussi de savoir comment rechercher des partenaires » (un responsable de l'AREN, entretien du 27/02/07).

Ainsi, les apports de la SNV ne doivent pas être perçus en terme quantitatif, mais plutôt qualitatif. De ce fait, on est en droit de déduire sans risque de se tromper que les types de relations que développent ses partenaires sont inévitablement des conséquences directes de ce partenariat.

Conclusion

Ce rapport, présente les caractéristiques générales de la commune urbaine de Say à travers :

- ses potentialités : un personnel politique de qualité, un chef-lieu de département (qui fait d'elle un espace où se trouvent différents services techniques), une économie diversifiée (au-delà de la culture pluviale, il existe une culture d'irrigation importante, de la pêche, de l'élevage et du commerce), une société civile dynamique (diversité de formes associatives) et la présence de plusieurs intervenants extérieurs ;
- ses faiblesses : une insuffisance des ressources humaines, matérielles et financières pour le fonctionnement de la commune. Ceci fait qu'elle ne rend en général que des services ponctuels.

Cette recherche montre aussi que la délivrance des services publics n'est plus l'apanage de la seule action de la commune. Il y a une diversité d'acteurs dans la commune qui fournissent des services multiformes. Ces acteurs sont aussi bien des locaux (associations et groupements, chefferie coutumière et religieuse, etc.) que des externes (programmes et ONG pour l'essentiel).

La commune urbaine de Say, du fait de sa jeunesse, est aujourd'hui en phase de redéfinition de ses rapports avec son environnement social et institutionnel (préfecture, services techniques, chefferies, société civile et partenaires au développement). Ces rapports, dont le contenu est fonction des enjeux, influent sur la délivrance des services publics, aussi bien dans leur nature, dans leur qualité que dans leur accessibilité

Par ailleurs, les services qui y sont rendus malgré la diversité de leur nature, semblent être de moins en moins gratuits mettant ainsi fin à la logique de l'Etat providence qui a longtemps prévalu.

A ce stade, plusieurs pistes de recherche apparaissent :

- La construction de l'espace communal à travers l'observation des services publics mises en œuvre par la commune,
- L'appropriation par les acteurs de leurs nouveaux rôles,
- L'appropriation des services publics à travers l'observation des logiques participatives qui associent de plus en plus les usagers à leur production
- La faiblesse de la demande de service public dans certains secteurs où l'offre est pourtant importante,
- La gestion des affaires communales dans un contexte marqué par l'imminence des échéances électorales qui exige des élus des résultats concrets et visibles alors que les conséquences de certaines politiques engagées ne donnent pas nécessairement des effets convertibles en ressources politiques,
- La perception du développement urbain dans un contexte marqué par des logiques d'actions différentes.

Bibliographie

- ADAMOUM, M, *Les pouvoirs locaux à Kohan*, Etudes et Travaux du Lasdel, 2006-12-25
- AMADOU, A, *Essai d'élaboration d'un schéma d'aménagement pour le développement du département de Say*, mémoire présenté à la Faculté des Lettres Langues, Arts et Sciences Humaines de l'Université de Bamako pour l'obtention du diplôme de maîtrise en géographie, année académique 2005-2006, 111 pages
- BOUBE Gado, Contribution à l'histoire des Zarma : le Zarmatarey, IRSH, Niamey 1976
- CHEVALLIER, J, *Le service public*, Paris, Que sais-je ? PUF, 1997, 128 pages
- Comment confectionner un budget ?* Haut Commissariat à la Réforme Administrative et à la Décentralisation, juillet 2005.
- DECRETON, S, (sous la dir.), *Service public et lien social*, Paris, L'Harmattan,
- DOUENCE, J, C, *La commune*, Paris, Dalloz, 1994
- DUPIRE, M, 1981, « Réflexion sur l'ethnicité peule », in *Itinérance en pays peul et ailleurs. II*, pp. 167-181.
- GADO ALZOUMA, R, Contribution des aménagements forestiers au développement des communautés locales : cas des marchés de bois énergie du massif de Tientiergou dans le département de Say, mémoire présenté à la Faculté des Lettres et Sciences Humaines pour l'obtention du diplôme de maîtrise en sociologie, année académique 2005-2006, 58 pages.
- IDRISSA K, *Guerres et sociétés : les populations du Niger occidental au 19^{ème} siècle et leurs réactions face à la colonisation*, Université Paris VII, 1979
- JEANNOT, G, *Les usagers du service public*, Paris, PUF, Que sais-je ? 1998
- JOULDE, S, *Etude d'une ville sahélienne Say (République du Niger)* Etudes et Recherches, Université de Grenoble, septembre 1982.
- KILANI, M et WAZIRI MATO, *Gomba Hausa, Dynamique de changement dans un village sahélien du Niger*, Lausanne, Payot, 175 pages.
- Le Saint Coran et la traduction en langue française du sens de ses versets*, Al Madinah Al Munawwarah, presses du complexe du Roi Fahd, 604 pages.
- MOULAYE ? H, *La transmission du savoir religieux en Afrique subsaharienne : Exemple du commentaire coranique à Say*, Université Paris IV, 1995
- MOUSSA DOGO, A, *Diagnostic, stratégie de mise en œuvre et plans d'action, projet « Say ville propre »*, Vol.1, rapport final, étude financée par la SNV, août 2006, 38 pages.
- Plan de Développement Communal (PDC)*, réalisé par la commune urbaine de Say avec l'appui financier du PDLT, août 2006.
- Qu'est-ce que la commune ?* Haut Commissariat à la Réforme Administrative et à la Décentralisation, juillet 2005.
- QUIN, C (sous la dir.), *L'administration de l'équipement et ses usagers*, Paris, Ministère de l'équipement, du logement et du tourisme, République française

Recueil de textes sur la décentralisation, Haut Commissariat à la Réforme Administrative et à la Décentralisation, juillet, mai, 2003

Répertoire National des Communes (RENACOM), Institut National de la Statistique, Niamey, août, 2006.

Rôle des organes et la participation des populations pour une meilleure décision, Haut Commissariat à la Réforme Administrative et à la Décentralisation, juillet, juillet, 2005

WARIN, p, (sous la dir.), *Quelle modernisation des services publics ?* Paris, La Découverte.

ANNEXES

ANNEXE I : Canevas enquête Say.

Explorer ou approfondir les données générales sur le service

- Naissance du service
- Organisation et fonctionnement (agents : profil, salaire, sociabilité)
- Difficultés rencontrées
- Relations avec la préfecture
- Relations avec la commune

Réformes (changements)

- Nature des services rendus
- Que fait le service ?
- Comment le fait-il ?
- Accessibilité au service rendu

Usagers du service

- Qui sont les usagers ?
- Comment formulent-ils leurs demandes du service ?
- Quel type d'usagers pour quel type de service ?
- Perception du service par les usagers
- Évaluation du service rendu (degré d'accessibilité et de stabilité)

Autres critères d'évaluation du service rendu par le service

- Sémiologie populaire autour du service
- Présence d'un idéal de service public attendu ?
- Relation entre offre et demande de service public
- En quoi le service rendu constitue une priorité pour les usagers ?
- Qu'est ce qui constitue le problème prioritaire réel pour les acteurs locaux ?
- Normes locales
- Nouvelles valeurs
- Type de transformations

Question de débats publics

- Les fadas
- La radio rurale
- Autres lieux de débats publics

- Les thèmes centraux de débats
- La portée des débats (effets sur la gestion des biens publics et sur les modes de fourniture des services publics exemple)

ANNEXE II : Canevas enquête Say 2^e phase. Février 2007

Mairie

- Profil type d'un maire (pour le maire, pour les élus locaux et de populations).
- Perception d'un bon service public
- L'évolution de son fonctionnement au vu du changement du préfet, de la nouvelle année, de la nouvelle coopération (partenariat).
- Rôle et fonctionnalité des commissions
- Absentéisme des élus. Implications positives et négatives dans le fonctionnement de la mairie.
- Nouveau budget 2007, nouvelles rubriques (caractéristiques générales), niveau d'exécution de l'ancien budget, aspects comparatifs.
- Fonctionnement budgétaire réelle, apport extérieur, ressortissants, coopération décentralisée, projets, etc.

Préfecture et services de sécurité

- Fonctionnement et type de services rendus
- Difficultés dans le fonctionnement
- Relations avec la mairie dans l'exécution de leurs tâches

Notabilité

- Histoire de la création des quartiers
- Type de relations entre autochtone et allochtone (qui sont-ils respectivement), niveau de cohésion
- Profil du bon maire pour la commune, quelle attente ont-il vis-à-vis de la mairie ? du maire ? qu'est ce qu'un bon service public ? service public idéal ?
- Perception du rôle du maire, des services rendus par la mairie ?
- Services publics rendus par la chefferie

ONG et projets

- Carte d'intervention des ONG et projets dans la commune et leurs secteurs prioritaires (les types d'interventions et les lieux d'interventions).

- Les effets des actions sur la vie des populations
- La perception que les populations ont de ces actions
- Le cas spécifique de la SNV, les actions et leurs effets. La perception que les populations ont de ces actions.
- Le cas de l'AREN ; les actions concrètes et leurs portées dans la commune.

Partis politiques

- Fonctionnement au niveau local
- Relations avec siège national dans la mise en œuvre de la décentralisation
- Animation politique locale sur la décentralisation
- Liens avec la mairie, niveau de participation aux actions de la mairie
- Profil idéal d'un maire
- Attente par rapport à la mairie
- Actions de contrôle de la mairie
- Contestation de l'action du maire

Assainissement

- Histoire de l'assainissement dans la ville
- Perception de la notion de propriété
- Propriété de l'espace privé (habitat, concession)
- Déchets ménagers : stockage, utilisation,
- Propriété de l'espace public : gestion des déchets dans la ville,
- Perception de la salubrité publique, ramassage, balayage publique.
- Dépotoirs publics : utilisation, difficulté de leur utilisation
- Perception de la politique d'assainissement de la mairie

Débats publics

- Les espaces de débat (typologie)
- Les thèmes prioritaires des débats publics
- La portée des débats sur les décisions publiques
- Question de vote sanction

ANNEXES III : Liste des villages de la commune urbaine de Say.

- Allore
- Bellare
- Boga
- Bolonguié
- Bonfeba
- Dalwaye
- Debere Gati
- Debial
- Diokoti
- Doguel Kaina
- Dokimana
- Dole
- Fada Beri
- Fada Kaina
- Feto Banoye
- Finaré
- Ganki Bassarou
- Ganki Danghare
- Garba Goungou
- Goudrio
- Goulbal
- Gougobon
- Goungou Foumbi
- Kare
- Kohan Abdoulaye
- Kohan Garantché
- Kohan Kourteré
- Lontia Beri
- Lontia Kaina
- Louga Banda
- Modibajé
- Moulere
- Pogoji Say
- Rougga
- Sabara Bangou
- Sabara Bangou
- Sadoré
- Say Zongo
- Seno
- Seno
- Sidi Koira
- Tchiro Fondo
- Teroudje
- Tiantergou
- Tillaré Say
- Tilli Kollo
- Tilli Say
- Tokey
- Youri Say
- Zoraney

ANNEXE IV : Cartes de couverture hydraulique et scolaire

