

Cohabitation au Niger

Emmanuel Grégoire*

trait à la fragmentation de
es et historiques. La cohéren-
point du continent africain.
augmentation n'a pas été sur-
en n'a pas fait l'objet d'amé-
s demeurent déficients et les

l'ont pas réussi des années
i pourraient-elles fonctionner
s nationales sont loin d'être
er les leçons des échecs pas-
ance pour l'Afrique faute de
ans ? Comment résoudre le
un espace régional donné,
e temps ? Incontestablement,

justement structurel (PAS)
n'est pas aisée. Une premiè-
parce que leur vocation est
e d'Etats structurellement
sidérer que les programmes
gionale en libéralisant les
é, conditionné par les condi-
est une forme d'ajustement
interne.

t du commerce régional, en
baisse des financements du
de développement a mis en
prévu que celle-ci couvre un
s de pré-financement et de
exportation, l'aide aux fonds
unies sur le commerce et le
ation d'un mécanisme inter-
ions de biens non tradition-
me augmentation des crédits
ls permettrait un accroisse-
re de 6 % par an.

*Sud Export Consultants, 13 janvier
el en Afrique subsaharienne, minis-*

Les élections législatives qui se sont déroulées au Niger le 12 janvier 1995 constituent une étape importante dans la vie politique du pays puisqu'elles ont consacré la victoire de l'opposition dominée par l'ancien parti unique. Ainsi commence une expérience de cohabitation originale en Afrique.

L'avènement de la démocratie au Niger s'est opéré en quelques années, le pays passant d'un régime à parti unique à un système politique démocratique qui permet aux Nigériens d'élire librement leur président de la République et leurs représentants à l'Assemblée nationale (1). Cette mutation, sans doute influencée par le discours prononcé à La Baule par François Mitterrand en juin 1990 qui conditionnait l'aide de la France à l'instauration de la démocratie dans les pays qu'elle aidait, s'est effectuée sans crise majeure ni effusion de sang, ce qui ne fut pas toujours le cas dans d'autres pays africains. L'attitude du général Ali Saibou qui avait succédé, en 1987, au président Seyni Kountché décédé à la suite d'une longue maladie, fut en ce sens louable. Il ne s'opposa véritablement jamais au déroulement de ce processus démocratique, acceptant le principe du multipartisme et la tenue d'une Conférence nationale où l'armée fut pourtant parfois prise à partie (2).

Le paysage politique nigérien fut fondamentalement transformé avec l'arrivée au pouvoir de Mahamane Ousmane, leader de la Convention démocratique et sociale (CDS-Rahama), qui remporta les élections présidentielles de mars 1993 au

second tour de scrutin (54,4 % des suffrages) aux dépens de Tandja Mamadou, haute personnalité de l'ancien parti unique, le Mouvement national pour une société de développement (MNSD-Nassara). Ce succès fut conforté concomi-

* Chargé de recherche à l'Institut français de recherche scientifique pour le développement en coopération (ORSTOM).

(1) Principales étapes : novembre 1990 : acceptation du multipartisme ; juillet-novembre 1991 : Conférence nationale ; décembre 1992 : adoption de la Constitution de la Troisième République par référendum ; février 1993 : élections législatives ; mars 1993 : élection présidentielle.

(2) Notamment lors de l'examen du massacre de Touaregs par des militaires à Tchintabaraden en représailles de l'attaque de la sous-préfecture par un commando armé.

tamment par la constitution d'une majorité parlementaire grâce à la victoire de l'Alliance des forces de changement (AFC) aux élections législatives. Cette coalition regroupait les principales formations opposées au MNSD et était composée, autour du CDS-Rahama, du Parti nigérien pour la démocratie et le socialisme (PNDS-Tarayya) animé par des intellectuels (universitaires, hauts fonctionnaires) et des syndicalistes, de l'Alliance nigérienne pour la démocratie et le progrès (ANDP-Zaman Lahiya) (3) et de quelques petites formations à coloration régionaliste. Pour la première fois, un homme originaire de l'Est du Niger accédait à la présidence de la République (16 avril 1993). Mahamane Ousmane nomma Premier ministre Mahamadou Issoufou, le leader du PNDS-Tarayya, tandis que Moumouni Djermakoye était élu président de l'Assemblée nationale. L'armée abandonnait le pouvoir avec le départ du général Ali Saibou et entendait suivre une ligne désormais apolitique.

Le processus démocratique s'est déroulé dans un contexte de crise économique et de problèmes sociaux aigus (grèves répétées dans l'administration et l'éducation nationale) qui ont failli le compromettre à plusieurs reprises. Après avoir connu des années prospères – « boom de l'uranium » (1975-1982) –, le Niger est entré dans une période d'ajustement (1982-1990) qui ne lui a pas permis de rétablir ses grands équilibres macroéconomiques. Depuis lors, sa situation financière s'est dégradée en raison de la baisse des exportations d'uranium (4), d'une pluviométrie aléatoire qui ne peut lui garantir son autosuffisance alimentaire et de la concurrence accrue des produits nigériens qui, profitant de la dépréciation de la monnaie nigérienne, la naira, et malgré la dévaluation du franc CFA, envahissent son marché aux dépens des productions manufacturières nationales.

La persistance de cette crise économique et sociale est, pour partie, responsable de la crise politique survenue en octobre 1994 : après l'éclatement de l'Alliance des forces de changement consécutif au départ du PNDS-Tarayya, le président Mahamane Ousmane organisa des élections législatives anticipées qui permirent le retour au pouvoir de l'ancien parti unique.



Crise économique et crise politique

Le régime dit de « transition » dirigé par Amadou Cheiffou que la Conférence nationale avait chargé en octobre 1991 de gérer le pays jusqu'à l'installation du nouveau pouvoir issu des élections législatives et présidentielles, laissa une situation économique très difficile comme le révèle l'état des finances du pays en 1993 : les recettes fiscales atteignaient alors 43 milliards de francs CFA alors que les dépenses courantes s'élevaient à 76,5 milliards. Outre cet important déficit budgétaire, l'Etat avait accumulé plus de 85 milliards d'arriérés (extérieurs et intérieurs confondus) dont 12 milliards représentaient quatre mois de salaires impayés à ses fonctionnaires. Dans un tel contexte, seules les échéances dues aux institutions internationales étaient honorées, les dépenses de fonctionnement et d'investissement étant réduites au minimum. Enfin, ses maigres ressources ne permettaient pas à l'Etat d'assurer ses dépenses de souveraineté qui s'étaient accrues avec les nouvelles institutions nées de l'avènement de la démocratie.

La situation était d'autant plus critique que les institutions financières et les bailleurs de fonds avaient suspendu leur soutien financier qu'ils conditionnaient à la signature d'un nouveau programme d'ajustement structurel.

(3) Ce parti a été créé, au début de l'année 1992, par Moumouni Djermakoye qui avait quitté le MNSD à la suite de l'échec de sa candidature à la présidence de ce parti.

(4) A la fin des années soixante-dix, le Niger finançait 40 % de son budget national grâce à ses exportations. Cette proportion est tombée, en 1992, à 8 % en raison de la baisse de la demande mondiale (cf. *Marchés tropicaux et méditerranéens*, n° 2586, 2 juin 1995).

istance de cette sociale est, pour la crise politique 1994 : après l'éclatement des forces de changement du PNDS-Mahamane Ousmane, les élections législatives ont permis le retour au régime unique.

Économie et politique

« L'option » dirigé par la Conférence nationale en octobre 1991 et l'installation des élections législatives laissèrent une situation difficile comme les autres du pays en 1994. Les devises CFA alors en hausse se dévalorisèrent et s'élevaient à un niveau important de déficit cumulé plus de 12 milliards de francs CFA (extérieurs et intérieurs) en 1994 à mai 1995. Dans un tel contexte, les dépenses publiques étaient honnêtement couvertes par les ressources nationales et les recettes des entreprises d'État qui s'élevaient à 12 milliards de francs CFA. Les institutions démocratiques étaient d'autant plus fragiles que les institutions financières avaient subi un choc financier qu'ils ne pouvaient absorber sans un ajustement structurel.

Le MNSD à la

ses exportations.
(cf. *Marchés tro-*

Refusé par les syndicats, celui-ci s'effectuait en quelque sorte *de facto* au travers des salaires impayés et de la réduction forcée du train de vie de l'État.

C'est dans ce contexte qu'intervint, le 12 janvier 1994, la dévaluation du franc CFA. Elle a d'abord constitué une bouffée d'oxygène pour l'économie du pays : signature d'un accord de confirmation avec le FMI portant sur quinze milliards de francs CFA, aides bilatérales diverses, résorption d'une partie des arriérés de salaires, reprise des exportations de bétail et de niébé vers le Nigeria. Les effets bénéfiques de la dévaluation furent cependant éphémères : le cycle des arriérés de salaires reprit, les recettes douanières n'augmentèrent pas comme on l'avait espéré, enfin, la forte dépréciation de la monnaie sur le marché parallèle des changes depuis le mois de juillet 1994 (50 %) compromit les effets positifs attendus de celle du franc CFA dans les échanges entre le Niger et son puissant voisin (5). Malgré une récolte abondante, la situation économique du pays restait très inquiétante notamment en ville où le chômage a continué de sévir et où le pouvoir d'achat de la population a été fortement amputé : le taux d'inflation est de près de 40 % sur la période qui s'étend de janvier 1994 à mai 1995. Cette crise économique persistante n'est pas étrangère à la crise politique survenue en octobre.

La coalition qui regroupait les partis de l'Alliance des forces de changement (AFC), qui avaient remporté les élections présidentielles et législatives de 1993, vola en éclats, au début du mois d'octobre 1994, avec la démission du Premier ministre Mahamadou Issoufou. Cette décision est intervenue après la promulgation d'un décret présidentiel qui lui retirait l'essentiel de ses prérogatives constitutionnelles en rattachant notamment à la Présidence la Commission centrale des marchés chargée d'attribuer les contrats étatiques. Elle avait

également des causes plus profondes qui, d'une part, portaient sur la gestion économique du pays et sur les mesures à prendre pour assurer son redressement et, d'autre part, sur les inquiétudes des partisans du Premier ministre qui dénonçaient la mainmise de la CDS-Rahama, parti du président Mahamane Ousmane, sur l'appareil d'État et « l'affairisme » de certains de ses dirigeants.

Après le refus du MNSD de former un gouvernement d'union nationale, le président de la République nomma un de ses proches, Souley Abdoulaye, ministre du Commerce dans le gouvernement démissionnaire et trésorier de la CDS, Premier ministre afin de composer un gouvernement en s'appuyant sur les partis restés fidèles à l'AFC. Celui-ci ne disposait toutefois pas d'une majorité parlementaire pour soutenir son action : en effet, le départ du Parti nigérien pour la démocratie et le socialisme de l'AFC bouleversa d'autant plus l'échiquier politique nigérien qu'il ne se contenta pas de désertier l'AFC mais s'allia au MNSD de telle sorte que l'opposition devint majoritaire au Parlement (6). Aussi, dès le 16 octobre, elle censura le gouvernement de Souley Abdoulaye.

Le président dut alors choisir entre une cohabitation dont il avait auparavant écarté le principe et la dissolution de l'Assemblée nationale. Il opta finalement pour cette seconde solution, le 17 octobre, sous la pression de quelques ténors de son parti qui voulaient en découdre avec l'opposition devant les électeurs. Il reconduisit, le même jour, Souley Abdoulaye dans ses fonctions de Premier ministre qui rappela le gouvernement qui venait d'être renversé afin d'expédier les affaires courantes et d'organiser les élections législatives prévues pour le 31 décembre 1994.

L'opinion publique — comme les chancelleries étrangères — n'était pas favorable à cette décision :

(5) E. Grégoire, « Niger et Nigeria : l'impact de la dévaluation du franc CFA », in *Afrique contemporaine*, n° 173, janvier-mars 1995.

(6) Il fut imité, quelques semaines plus tard, par le Parti progressiste nigérien — section du Rassemblement démocratique africain (PPN-RDA).

d'autres tâches et dépenses prioritaires attendaient en effet le pays (7), telles le versement des salaires des fonctionnaires qui enregistrait plusieurs mois d'arriérés, l'organisation de la rentrée scolaire sans cesse retardée, le soutien à la commercialisation de l'abondante récolte, l'approvisionnement des dispensaires en médicaments et le problème de la rébellion en pays touareg.

Le retour au pouvoir de l'ancien parti unique

La campagne électorale, officiellement ouverte le 7 décembre, mit aux prises deux blocs même si les 774 candidats qui se disputaient les 83 sièges à pourvoir au Parlement relevaient d'une quinzaine de formations :

– le premier ensemble était constitué des partis de la mouvance présidentielle avec à leur tête la CDS-Rahama et l'ANDP-Zaman Lahiya de Moumouni Djerma-koye, président de l'Assemblée nationale sortante, auxquels s'étaient joints des petits partis notamment l'UDPS-Amana (Union pour la démocratie et le progrès social), le PSDN-Alheri (Parti social-démocrate nigérien) et le PUND-Salama (Parti pour l'unité nationale et la démocratie) ;

– le second était composé du MNSD nouvellement allié au PNDS-Tarayya. Ce bloc était également soutenu par l'Union démocratique des forces progressistes (UDFP-Sawaba), l'Union des patriotes démocrates et progressistes (UPDP-Chamoua) et le Parti progressiste nigérien – section du Rassemblement démocratique africain (PPN-RDA).

Les élections opposèrent donc les partis de l'Alliance des forces de changement, formations à forte coloration régionaliste (djerma pour l'ANDP, haoussa pour la CDS, touarègue pour

l'UDPS-Amana et le PUND-Salama) à des partis plus nationaux : le MNSD bénéficie en effet d'un ancrage ancien à l'intérieur du pays qui remonte à l'époque où il était parti unique tandis que le PNDS trouve, au sein de son électoral composé d'enseignants, de fonctionnaires et de syndicalistes, une représentation assez homogène sur l'ensemble du territoire. L'antagonisme souvent distingué au Niger entre l'Est haoussa et l'Ouest songhrai-djerma n'a donc pas joué au cours de ces élections ce qui fut une bonne chose pour la stabilité et l'unité du pays.

La campagne électorale fut animée et la presse, qui avait été longtemps muselée pendant les années de régime d'exception, prit une part active dans le débat politique et l'analyse des multiples incidents qui l'émaillèrent. Ces différends portèrent sur la mise en place d'une Commission nationale des élections véritablement indépendante de la tutelle de l'Etat, sur l'utilisation de ses moyens (véhicules, personnel administratif, etc.) pendant la campagne par de hautes personnalités candidates et, enfin, sur l'organisation et la date du scrutin reportée à plusieurs reprises : l'opposition redoutait en effet une vaste opération de fraude orchestrée par le pouvoir. Ces querelles prirent largement le pas sur les débats d'idées et les programmes des partis qui, de toute façon, n'étaient pas fondamentalement différents dans la mesure où les nouveaux gouvernants ne semblaient pouvoir éviter un nouvel ajustement structurel comme l'exigeaient les institutions de Bretton Woods.

Malgré toutes les péripéties qui ont émaillé l'organisation de ces élections législatives anticipées, celles-ci se déroulèrent finalement le jeudi 12 janvier 1995 dans des conditions de régularité satisfaisantes et sous l'œil attentif d'observateurs internationaux, nationaux et des associations de défense des droits de l'homme telles que l'Association nigérienne de défense des droits de

(7) La Commission finances de la Commission nationale des élections estima le budget nécessaire à l'organisation des élections à près de 984 millions de francs CFA.

l'hom
Dém
(DL
ne ren
urnes.
fort ta
sans d
tionne
en bro
courir
leur p
mais p
de des
un pe
on pas
effets
leur v
« boor
moyer
matière
de rén
souve
talgie
dait à

dépo
une a
prolon
résult
victor
quarar
mane
électi
de di
l'Asse
depuis

résult

Tabl

f
p
ANL
CDS
PUI
PSL
UDI
Tot.

J-Salama) à : le MNSD age ancien à remonte à ique tandis de son élec- ts, de fonc- ; une repré- r l'ensemble souvent dis- haoussa et a donc pas is ce qui fut stabilité et

électorale ii avait été les années ne part acti- et l'analyse émaillèrent. la mise ionale des endante de ation de ses el adminis- igne par de es et, enfin, du scrutin : l'opposi- aste opéra- le pouvoir. ent le pas rogrammes i, n'étaient nts dans la vernants ne un nouvel 'exigeaient ods.

les péripé- tion de ces s, celles-ci udi 12 jan- de régula- eil attentif nationaux des droits ssociation droits de

re à l'organi-

l'homme (ANDDH) et l'association Démocratie, liberté, développement (DLD). Les fraudes enregistrées çà et là ne remettent pas en cause le verdict des urnes. On peut cependant déplorer un fort taux d'abstention (65 %) qui révèle sans doute des insuffisances organisationnelles (manque de bureaux de vote en brousse où les ruraux devaient parcourir de longs kilomètres sous la chaleur pour accomplir leur devoir électoral) mais peut-être aussi, une certaine lassitude des Nigériens, consultés cinq fois en un peu plus de deux ans. N'enregistre-t-on pas une certaine déception quant aux effets bénéfiques de la démocratie sur leur vie quotidienne ? L'époque faste du « boom » de l'uranium où l'Etat avait les moyens de faire face à ses obligations en matière de santé publique, d'éducation et de rémunération de ses fonctionnaires est souvent évoquée avec une certaine nostalgie même si cette période correspondait à un régime militaire autoritaire.

Les opérations de dépouillement ont été effectuées dans une ambiance d'incertitude totale qui se prolongea jusqu'à la proclamation des résultats définitifs donnant l'opposition victorieuse (quarante-trois sièges contre quarante à l'AFC) : le président Mahamane Ousmane a perdu son pari. Ces élections anticipées ne lui permettent pas de disposer d'une nouvelle majorité à l'Assemblée nationale qui lui fait défaut depuis le départ du PNDS de l'AFC.

Avant d'examiner les résultats de ce scrutin, il faut rappeler

ceux des élections législatives du 14 février 1993. Ils avaient donné vingt-neuf sièges au MNSD-Nassara, vingt-deux à la CDS-Rahama, treize au PNDS-Tarayya, onze à l'ANDP-Zaman Lahiya et huit députés qui relevaient des petits partis qui s'étaient constitués en marge de ces quatre grandes formations. Parmi ces derniers, quatre étaient dans la mouvance présidentielle qui comptait alors cinquante députés sur les quatre-vingt-trois qui siègent au Parlement.

Les résultats du scrutin de janvier 1995 appellent quelques remarques :

- l'existence de deux blocs au poids électoral approximativement égal est confirmée. La bipolarisation de la vie politique reste par conséquent d'actualité ;
- la nouvelle Assemblée demeure dominée par quatre grands partis (MNSD-Nassara, PNDS-Tarayya, CDS-Rahama, ANDP-Zaman Lahiya) qui totalisent près des neuf dixièmes des députés (75 députés sur 83 en février 1993, 74 en janvier 1995) ;
- une certaine stabilité dans le choix des électeurs apparaît, comme le montre la comparaison des résultats avec ceux des législatives de février 1993 d'où il ne ressort pas de changements numériques profonds. Si les partis de la mouvance présidentielle gagnent quatre sièges entre 1993 et 1995, ce gain est toutefois insuffisant pour leur redonner la majorité. Par contre, des petits partis tels que le PUND-Salama et l'UDPS-Amana ont tiré leur épingle du jeu grâce au méca-

Tableau 1. - Résultats du scrutin du 12 janvier 1995

Formations mouvance présidentielle	Nombre de sièges	Formations de l'opposition	Nombre de sièges
ANDP	9	JDFP-Sawaba	-
CDS-Rahama	24	JPDP-Chamoua	1
PUND-Salama	3	MNSD-Nassara	29
PSDN-Alheri	2	PNDS-Tarayya	12
UDPS-Amana	2	PN-RDA	1
Total	40	Total	43

nisme de la proportionnelle au plus fort reste. Ce principe explique leur présence à l'Assemblée nationale et leur donne un poids politique et un rôle d'arbitre qui ne reflètent pas leur audience réelle au plan national ;

— l'importance du vote ethnique demeure le principal critère de choix des électeurs aux dépens de la prise en compte d'autres facteurs telle la valeur intrinsèque des candidats. Comme en 1993, les Nigériens se sont davantage prononcés en fonction de considérations régionalistes que par l'adhésion à des options idéologiques ou à des programmes ;

— les législatives ont amené dans l'hémicycle un nombre non négligeable de nouveaux députés (48 sur 83) avec un renouvellement assez fort au sein du PNDS et de l'ANDP.

La Cour suprême a validé l'ensemble des résultats provisoires en rejetant les requêtes qui lui avaient été formulées. Toutefois, la bataille juridique ne fut pas close pour autant puisque les partis de l'AFC introduisirent un nouveau recours en annulation à propos des circonscriptions spéciales (8) dont sept sièges sur les huit étaient revenus à l'opposition. Il fut déclaré irrecevable par la Cour suprême (9).

La cohabitation

Le président Mahamane Ousmane est maintenant contraint de cohabiter avec un Premier ministre issu des rangs de l'opposition, ce qu'il s'était refusé à faire en octobre 1994. Aussi, a-t-il nommé à ce poste, le 7 février, Amadou Boubacar Cissé, responsable des activités de la Banque mondiale pour l'Afrique centrale. En désignant un proche des institutions de Bretton Woods, le président de

la République espérait sans doute aussi s'attirer leur bienveillance à l'égard de son pays dont l'économie est sinistrée.

Ce choix n'était pas non plus sans arrière-pensées de politique intérieure car il relança la crise qui bloquait le pays depuis près de cinq mois : bien qu'affilié au MNSD-Nassara, Amadou Cissé n'avait pas l'aval de son parti pour occuper un tel poste. En effet, au cours d'une élection interne au MNSD, Hama Amadou, ancien directeur de cabinet des présidents Seyni Kountché et Ali Saibou et ancien ministre de l'Information, lui avait été préféré. Malgré les pressions qui le sommaient de refuser la proposition du président de la République, Amadou Cissé s'obstina à former un gouvernement si bien qu'il fut exclu du parti et immédiatement censuré par les députés (20 février) avant même d'être parvenu à constituer son gouvernement. Il fut donc contraint de démissionner. Ce vote mit en évidence la cohésion de la nouvelle majorité où aucune défaillance n'était apparue contrairement aux espoirs du président de la République qui s'efforçait de mettre à l'épreuve son homogénéité.

Le président Mahamane Ousmane dut se résoudre à prendre comme Premier ministre Hama Amadou qui constitua un gouvernement restreint composé de seize membres appartenant aux divers partis composant la nouvelle majorité. En le présentant à la presse, il précisa que l'absence de représentants de la mouvance présidentielle ne relevait pas de la « chasse aux sorcières » mais « du principe de l'alternance démocratique », et souligna sa volonté de « privilégier la justice sociale, les principes de la démocratie pluraliste et les droits de l'homme ». Enfin, il nomma une commission chargée de faire un état des lieux détaillé du pays après les mois de ges-

(8) Ce sont des circonscriptions qui prennent en compte les spécificités ethniques de certaines régions afin que toutes les populations du Niger aient des représentants à l'Assemblée nationale.

(9) Les partis de l'AFC suivirent les conseils de l'avocat français Jacques Vergès. Selon lui, le mode de scrutin prévu dans ces circonscriptions spéciales par l'ordonnance 92-58 de décembre 1992 était limité expressément à la période de transition et était donc devenu caduc. La Cour suprême déclara irrecevable la requête de l'avocat français qui avait omis de s'inscrire au barreau des avocats du Niger et ne s'était pas domicilié chez un confrère nigérien comme l'exigent les textes.

t sans doute aussi lance à l'égard de nie est sinistrée.

x n'était pas non sées de politique a la crise qui blo- rès de cinq mois : SD-Nassara, Ama- l'aval de son parti oste. En effet, au nterne au MNSD, directeur de cabi- ni Kountché et Ali stre de l'Informa- séré. Malgré les aient de refuser la dent de la Répu- s'obstina à former ien qu'il fut exclu ment censuré par ier) avant même tituer son gouver- ontraint de démis- t en évidence la elle majorité où n'était apparue oirs du président ui s'efforçait de homogénéité.

ident Mahamane oudre à prendre tre Hama Amadou ernement restreint mbres appartenant posant la nouvelle tant à la presse, il le représentants de tielle ne relevait x sorcières » mais ernance démocra- volonté de « privi- e, les principes de te et les droits de nomma une com- re un état des lieux ; les mois de ges-

tion par l'AFC : une première évaluation estimait que le Trésor public disposait de la modique somme de 84 millions de francs CFA et que l'Etat devait près de 26 milliards à divers créanciers - dont près de 17 à la seule Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) - et près de 20 milliards d'arriérés de salaires à ses fonctionnaires (cinq à six mois selon les corps). Si le MNSD plaçait un de ses hommes à la primature (10), le PNDS s'emparait, quant à lui, de la présidence de l'Assemblée nationale occupée par son chef de file, l'ancien Premier ministre Mahamadou Issoufou.

Le Niger expérimente donc une forme originale de gouvernement, la cohabitation, comme le fit la France en 1986 puis en 1993. Cette cohabitation n'est pas exempte d'incidents qui opposent le chef de l'Etat à son Premier ministre.

Le premier accroc a été provoqué par un décret présidentiel, adopté au lendemain de la proclamation des résultats définitifs des élections législatives anticipées, portant organisation du Secrétariat général du conseil des ministres et fixant les attributions du titulaire de ce poste nommé par le chef de l'Etat. Pour les responsables de la nouvelle majorité, cette manœuvre du chef de l'Etat visait à « doubler » le Premier ministre et à le dépouiller de prérogatives constitutionnelles aussi importantes que de déterminer et de conduire la politique de la nation. Le litige fut porté devant la Cour suprême qui trancha en faveur d'Hama Amadou estimant que la création d'un Secrétariat général du conseil des ministres n'était pas conforme à la loi.

Cet incident a eu des prolongements en raison du refus du président Ousmane de présider le conseil des ministres du 6 avril dont il désapprouvait la préparation qui le transformait, selon lui, en une « simple chambre d'enregistre-

ment » et qui visait à le « confiner dans un rôle protocolaire ». De son côté, le Premier ministre dénonçait l'attitude du président qui empêchait le gouvernement de faire face à ses responsabilités et bloquait le fonctionnement des institutions de la République. Le ton est monté lorsque le chef de l'Etat, revenant sur sa décision de ne plus siéger au conseil, voulut imposer, à celui du jeudi 20 avril, un ordre du jour qui n'était pas prévu. Le journal *Le Démocrate* (11) rend ainsi compte du déroulement du Conseil : « la réunion, bien que brève (moins de dix minutes) s'est tenue dans une atmosphère surréaliste, le chef de l'Etat refusant systématiquement la parole à tous les ministres qui voulaient parler d'autre chose que de "son" ordre du jour, les ministres, à commencer par le chef de gouvernement, estimant pour leur part que seuls les textes préalablement examinés en conseil de cabinet devaient faire l'objet de discussions ». Au même moment, les députés de l'opposition décidèrent de boycotter les travaux de l'Assemblée nationale jusqu'à ce que le Premier ministre vienne répondre à leur interpellation sur sa politique. Ils ne regagneront l'hémicycle qu'un mois plus tard après que celui-ci ait répondu à leurs questions.

La présidence de la République et la primature entreprirent des consultations tant auprès de la Cour suprême que de l'Assemblée nationale et de la société civile dont les syndicats (12), les associations de défense des droits de l'homme et des organisations non gouvernementales afin de résoudre la crise au sein de l'exécutif dont elles se rejettent mutuellement la responsabilité. La Cour suprême tenta une médiation pour rapprocher les points de vue sous forme de suggestions : d'abord, elle rappela que l'ordre du jour du conseil des ministres doit être préparé d'un commun accord entre les deux autorités et redéfini le rôle dévolu à chacun. Le président

**Afrique
contemporaine**
N° 175
3^e trimestre 1995

faits et documents

49

(10) Nom donné au Niger au cabinet du Premier ministre.

(11) *Le Démocrate*, n° 151, lundi 24 avril 1995.

(12) La puissante centrale syndicale, l'Union des syndicats des travailleurs du Niger, qui avait déjà exigé la démission du président, envisageait de demander à la Cour suprême et à l'Assemblée nationale la mise en application des dispositions constitutionnelles relatives aux cas d'incapacité du chef de l'Etat.

certaines régions afin que

on lui, le mode de scru- 92 était limité expressé- recevable la requête de était pas domicilié chez

Mahamane Ousmane et son Premier ministre acceptèrent de se conformer à ces recommandations.

Le conflit ne fut pas clos pour autant puisqu'au conseil des ministres du 28 avril le président Mahamane Ousmane leva brutalement la séance au moment même où le conseil s'apprêtait à examiner les décrets de nomination des cadres de l'administration. Ce dernier aspect constitue en cette période de cohabitation un enjeu important. En effet, le Premier ministre Hamadou Amadou estime nécessaire la nomination de nouveaux cadres de l'administration territoriale afin de remplacer ceux qui avaient été nommés par l'AFC et qu'il considère comme n'étant pas de bons porte-parole de l'action gouvernementale dans les régions. Après plusieurs passes d'armes avec la présidence, il obtint, au début du mois de mai, le remplacement des huit préfets de région et la nomination de plusieurs nouveaux sous-préfets et de quelques chefs de poste administratifs. Ces cadres de commandement ont été réunis à Niamey avant de rentrer en fonction, comme le faisait autrefois le président Seyni Kountché, le Premier ministre entendant leur définir les grandes lignes de leur tâche (dépolitisation de l'administration, gestion rigoureuse des collectivités, respect de l'ordre public, etc.).

La création d'une Haute Cour de justice – compétente pour juger les membres du gouvernement et le président de la République – oppose également, par députés interposés, le chef de l'Etat à son Premier ministre tant l'enjeu est de taille. Prévue par la Constitution, celle-ci a la possibilité de prononcer l'incapacité de rester dans ses fonctions pour le président ou un de ses ministres. La procédure d'élection des juges titulaires et des juges suppléants a fait l'objet de multiples débats parlementaires si bien que la mise en place de

cette institution ne devrait intervenir qu'au cours de la session prévue pour octobre 1995.

Le Niger est un cas exemplaire. Tout d'abord, c'est le premier pays africain à connaître, depuis la Conférence nationale et les élections qui la suivirent, une alternance du pouvoir et un retour démocratique aux rênes de l'Etat de l'ancien parti unique. D'autre part, c'est également le premier Etat à initier un régime de cohabitation à la française où il n'y a pas coïncidence entre la majorité présidentielle et la majorité parlementaire. Les prochains mois devraient être très instructifs quant au fonctionnement du système et des institutions.

Deux cas de figure sont envisageables. Soit le bras de fer se poursuit entre les deux hommes, ce qui bloquerait toute initiative du gouvernement et amènerait le chef de l'Etat à dissoudre la Chambre lorsqu'il en aura le droit afin de retrouver une majorité qui lui soit favorable (13). Soit ils trouvent un *modus vivendi* jusqu'aux prochaines échéances électorales (élections présidentielles de 1998). Cette dernière solution paraît évidemment souhaitable : le pays est confronté à de graves problèmes qu'il faut résoudre ; ses faibles moyens ne lui permettent pas d'organiser une nouvelle consultation électorale ; une nouvelle tension politique serait très mal perçue par les chancelleries étrangères.

A court terme, la situation économique et financière catastrophique du pays rend la marge de manœuvre du chef de l'Etat comme celle de son Premier ministre très étroite car il est impérial pour le pays de restaurer sa crédibilité auprès des bailleurs de fonds (14) : avant de parvenir à la signature indispensable d'un accord de facilité d'ajustement structurel renforcé (FASR) pour la période 1996-1998, ceux-ci exigent des efforts conséquents quant à l'amélioration des recettes de l'Etat et à un contrô-

(13) Le chef de l'Etat pourra à nouveau dissoudre la chambre en février 1996, c'est-à-dire juste un an après l'installation de celle qui siège actuellement.
(14) Le FMI avait en effet, dès octobre 1994, cessé ses versements en raison des dérapages constatés dans la gestion des finances publiques.

vrait intervenir
on prévue pour

emploi. Tout
pays africain à
férence nationale
virent, une alter-
retour démocratique
de l'ancien parti
est également le
régime de coha-
l n'y a pas coïn-
présidentielle et
). Les prochains
instructifs quant
système et des ins-

de figure sont
bras de fer se
hommes, ce qui
e du gouverne-
f de l'Etat à dis-
qu'il en aura le
ne majorité qui
soit ils trouvent
aux prochaines
élections prési-
e dernière solu-
souhaitable : le
raves problèmes
faibles moyens
l'organiser une
électorale ; une
e serait très mal
ies étrangères.
rme, la situation
e catastrophique
le manœuvre du
elle de son Pre-
car il est impé-
aurer sa crédibi-
de fonds (14) :
nature indispen-
acilité d'ajuste-
(FASR) pour la
x-ci exigent des
nt à l'améliora-
t et à un contrô-

lire juste un an après
ges constatés dans la

le très strict de la masse salariale. Pour
cela, le gouvernement de Hama Amadou
a mis sur pied un programme écono-
mique d'urgence de trois mois (mars à
juin) – en attendant de faire voter le bud-
get 1995 par la nouvelle Assemblée –
qui lui a permis de prendre des disposi-
tions pour s'attaquer aux causes pro-
fondes de la crise. En nouant un dialogue
avec les organisations syndicales qui ont
interrompu les mouvements de grève
afin de ne pas gêner l'action gouverne-

mentale, il s'est engagé, en contrepartie,
à suspendre l'ordonnance réglementant
le droit de grève et à verser, dès signatu-
re de l'accord, un mois de salaire aux
fonctionnaires. D'autre part, il a pris des
dispositions destinées à éviter tout déra-
page de la masse salariale et à renforcer
l'autorité de l'Etat et l'efficacité des ser-
vices publics, notamment ceux chargés
de recouvrer les taxes et les impôts (15)
(la lutte contre la fraude est une des prio-
rités des services de douanes).

(15) Le ratio des recettes rapportées au produit intérieur brut est seulement de 6 % en 1994.



Promouvoir l'artisanat en Afrique : un enjeu important

Jacques Brugoux*

Confrontés à des difficultés économiques et financières et
à l'échec de politiques d'industrialisation souvent trop
ambitieuses, certains responsables de pays africains,
confortés dans leur opinion par de nombreux écrits, voient
dans le secteur de la toute petite et de la micro-entreprise la
solution aux graves problèmes qui leur sont posés : chômage
de milliers de jeunes, situation de pauvreté dans laquelle les
migrants des campagnes se retrouvent à leur arrivée dans les
villes, échec des politiques visant à développer le secteur
des petites et moyennes entreprises, etc.



Les petites et micro- entreprises, des espoirs et des interrogations...

Le dynamisme extraordinaire que repré-
sente un ensemble d'activités exercées à
petite échelle est indéniable. Ces activi-
tés absorbent une partie des migrants du

secteur rural, produisent des biens et des
services à moindre coût destinés aux
couches les plus pauvres de la popula-
tion, engendrent des emplois et des reve-
nus pour ceux qui ne peuvent obtenir un
emploi salarié. Elles sont d'une extrême
diversité : on trouve pêle-mêle, à côté
des activités de survie (laveurs de voitu-
re, cireurs de chaussures, tireurs de
pousse-pousse...) qui peuvent être illé-

* Ancien assistant technique au Sénégal et au Congo.

Afrique
contemporaine
N° 175
3^e trimestre 1995

faits et documents

51