

UNIVERSITE DE NIAMEY - ORSTOM

Sous le parrainage de l'Ecole Normale d'Administration

**ACTES DU SÉMINAIRE
D'ÉCONOMIE ET DE SOCIOLOGIE NIGÉRIENNE**

(Année 1993 - 1994)

Sous la direction de :

Abdo HASSAN MAMAN (Université de Niamey)
Emmanuel GREGOIRE (Orstom)
Pascal LABAZEE (Orstom)

Novembre 1994

EDITION : PROGRAMME DES NATIONS-UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT

Table des matières :

Introduction aux Actes	1	Comité d'organisation
Séance 1 : Etat, économie et démocratie au Niger	3	
1. Institutions politiques, démocratie, citoyenneté	3	Mahaman Tidjani Alou
2 Rôle des intellectuels dans la démocratisation	8	Abdoulaye Niandou Souley
3. Opérateurs économiques et Transition démocratique	12	Pascal Labazée
Synthèse des débats	17	Ali Illiasou
Séance 2 : Le système éducatif au Niger	18	
Introduction	18	Chantal Serrière
Examen du budget de l'Education Nationale	20	Seyni Seydou
L'Enseignement supérieur et la question des Bourses	27	M. Goumandakoye
Pour une amélioration de la politique éducative	30	Dan Baba Tahirou
Synthèse des débats	37	Moussa Oumarou
Séance 3 : Un premier bilan de la dévaluation du FCFA	38	
Aspects macro-économiques	38	Jeëlle Bohlo
Dévaluation et bailleurs de fonds	41	Alain Nadeau
Dévaluation et parité avec la naïra	44	Emmanuel Grégoire
Synthèse des débats	46	Abdo Hassan Maman
Séance 4 : Bilan, perspectives de l'agriculture au Niger	48	
Les politiques agricoles au Niger	48	Aminou Tassiou
Les politiques mises en oeuvre au plan régional	53	Alhassane Mourou
La dévaluation et les perspectives de l'élevage	55	Idé Tahirou
Politiques agricoles : point de vue d'un bailleur de fonds	59	Margaret Brown
Synthèse des débats	62	Emmanuel Grégoire
Séance 5 : Aspects des échanges Niger-Nigeria	63	
Les accords officiels et la coopération Niger-Nigeria	66	Ali Illiasou
Les places et acteurs du change parallèle	66	Emmanuel Grégoire
Le change monétaire parallèle	75	Pascal Labazée
Dévaluation et secteur manufacturier	81	Abdo Hassan Maman, Joachim Lama
Synthèse des débats	82	Jean Mathis
Séance 6 : Politiques et pratiques de santé	84	
L'état de la santé au Niger	85	Abdou Mounkaïla
Les projets sanitaires et l'administration nigérienne	91	Mahaman Tidjani Alou
Représentations de la maladie infantile au Niger	99	Yannick Jaffrée, Alain Prual
Mélanges	113	
Politiques économiques et politiques urbaines au Niger	114	Dominique Lecompte
Révoltes et rébellions en pays Touareg	122	André Bourgeot

INTRODUCTION

Ce document est le second volume des Actes du séminaire organisé par le Département d'Economie de l'Université Abdou Moumouni Dioffo de Niamey et l'Institut français de recherche scientifique pour le développement en coopération (Orstom) ; et sous le parrainage de l'École Nationale d'Administration qui accueillait, cette année, ses travaux.

L'esprit qui a guidé les séances de l'an passé, a été conservé : pluridisciplinarité, échange d'expériences entre professionnels d'horizons divers - universitaires, responsables de l'administration, bailleurs de fonds, opérateurs économiques etc. -, choix des thèmes liés à l'actualité ou posant des problèmes fondamentaux pour le pays, échanges de point de vue constructifs entre participants et loin des enjeux partisans. Chaque intervenant s'est exprimé en son nom personnel, non en celui de son institution.

Toutefois la modification de son intitulé - le "Séminaire d'économie et de sociologie nigérienne" est devenu le "Séminaire d'économie et de sociologie des mutations au Niger" - reflète le souci de mener une réflexion plus prospective que l'an passé : ce sont les processus en cours, examinés dans une perspective historique, qui sont au coeur de l'analyse.

Outre ce souci de saisir des dynamiques, les organisateurs ont pris le parti, cette année, de mettre davantage l'accent sur d'autres éléments que les seuls aspects économiques. Ont été ainsi pris en compte le politique et le social qui sont, en ce moment, des éléments clés s'il l'on veut comprendre l'évolution de la société nigérienne.

Six séances ont été tenues en 1993-1994. Elles s'articulent autour de trois points essentiels : l'instauration de la démocratie au Niger, le "déficit" des secteurs sociaux et la dévaluation du franc CFA et ses conséquences sur l'économie nationale.

La première séance a pris ainsi comme thème central "l'État, l'économie et la démocratie" afin d'envisager les conséquences des mutations politiques (démocratisation) et économiques en cours. La réflexion, au cours des débats, se centra sur la question fondamentale de savoir comment consolider l'instauration de la démocratie au Niger dans un contexte économique hostile. A également été longuement abordé les spécificités de l'État africain et ses relations à la société civile dont la plupart des groupes socioprofessionnels continue de le percevoir, avant tout, comme un lieu d'accumulation privilégié.

Les deuxième et sixième séances ont consacré à l'éducation et la santé, secteurs sociaux essentiels et qui traversent tous deux une crise profonde :

Le système éducatif nigérien est confronté à divers mouvements revendicatifs - tant de la part des enseignants que des élèves - qui se sont traduits par plusieurs années blanches. Si cette contestation a souvent pour prétexte le non-versement de salaires ou de bourses, elle renvoie cependant à des causes plus profondes sur le fonctionnement du système et le devenir de ceux qu'ils forment. Les interventions ont porté sur les mutations (instauration de la double vacation) et les contraintes (financières notamment) qui pèsent sur l'école nigérienne.

Aucun secteur ne revêt le caractère d'urgence ni ne s'accompagne d'autant de douleurs que celui de la santé. Or, les contraintes financières sont telles que l'État ne peut plus faire face à ses prérogatives en ce domaine et est contraint de s'en remettre à d'autres intervenants (ONG, projets divers) pour pallier ses carences. L'éclairage apporté par des médecins et des anthropologues de la santé a permis d'apprécier la gravité des problèmes et les faibles moyens mis en oeuvre pour les résoudre.

Trois séances ont collées de plus près à l'actualité marquée par la dévaluation du franc CFA survenue le 11 janvier 1994.

La première rencontre, tenue dès le 24 février devant un auditoire nombreux, s'était fixée pour objectif de dresser un premier bilan des incidences de la dévaluation du franc CFA sur l'économie du Niger. Elle a été animée par un membre éminent de la Banque centrale (BCEAO), par les interventions de bailleurs de fonds (Caisse française de développement, Banque mondiale, Programme des Nations-Unies pour le

développement) venus exposés les mesures d'accompagnement envisagées et par les témoignages d'opérateurs économiques qui ont évalué ses conséquences sur la vie de leur entreprise.

La seconde séance était davantage centrée sur un bilan de l'agriculture et l'élevage, secteur d'activité qui occupe près de 80 % de la population nigérienne. Le diagnostic a été sévère quant aux progrès réalisés par l'agriculture nigérienne et ses systèmes de production depuis trente ans. Toutefois, la dévaluation du franc CFA a permis, en début d'année, une reprise des exportations de niébé et de bétail vers le Nigeria ce qui était encourageant.

La troisième réunion aborda l'épineux problème des échanges entre le Niger et le Nigeria, d'une part, à travers ses aspects officiels - l'état des accords économiques officiels et la coopération entre les deux pays - puis "informels" : ont été ainsi examinés le rôle du marché des changes parallèles entre les deux pays dans leurs échanges transfrontaliers et son organisation économique et sociale à partir de travaux récents menés par les chercheurs de l'Orstom. Des enseignants-chercheurs de l'Université de Niamey ont ensuite esquissé les premiers résultats d'une étude sur les conséquences de la dévaluation du franc CFA sur le secteur manufacturier au Niger.

Aux exposés de ces séances et aux comptes-rendus des débats qui les ont suivis, nous avons décidé d'ajouter à ce document une partie "Mélanges" composée de deux textes auxquels il nous semble utile de donner un plus large écho, faute d'avoir pu organiser des séances spécifiques sur les thèmes qu'ils abordent..

Le premier de Dominique Leconte traite des politiques économiques et urbaines menées dans le pays depuis de longues années . La perspective historique de l'auteur permet de comprendre les évolutions en cours et constitue une base de réflexion pour ceux qui ont en charge de définir les politiques de décentralisation.

Le second texte est un essai d'interprétation de la révolte en pays touareg entrepris par un anthropologue, André Bourgeot, qui a déjà publié de nombreux ouvrages et articles sur la société touarègue. L'auteur décrit ici les systèmes politiques pré coloniaux touaregs qui l'amènent ensuite à une réflexion sur le concept de nation touarègue.

Avant de clore cette introduction, il nous reste à remercier ceux qui nous ont fait l'honneur et l'amitié d'assister régulièrement à nos séances et de nous faire partager leurs expériences et jugements. Nous tenons enfin à témoigner notre reconnaissance au Programme des Nations-Unies pour le Développement (PNUD) qui a accepté de publier le second volume des actes de ce séminaire.

Les organisateurs du séminaire :

Abdo Hassan Mamani
Emmanuel Grégoire
Pascal Labuzée

SÉANCE 1

ÉTAT, ÉCONOMIE ET DÉMOCRATIE AU NIGER : LA NOUVELLE DONNE

Exposé n° 1

DE QUELLE MANIÈRE LES INSTITUTIONS POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES SE SONT-ELLES ADAPTÉES AUX NOUVELLES RÈGLES DU JEU DÉMOCRATIQUE ET A LA NOTION DE CITOYENNETÉ ?

Par :

Mahāman Tidjani Alou
Docteur en Science Politique

INTRODUCTION

La question posée ici interpelle directement l'histoire récente de notre pays. Et cette limite temporelle constitue d'emblée un élément de taille qui, en balisant notre champ d'analyse, oblige aussi le chercheur à ne pas trop exagérer la portée des résultats qu'il pourrait être amené à proposer. Il est en effet trop tôt pour dégager des tendances profondes. Cette limite ne saurait cependant constituer un écueil pour l'analyse des effets de la nouvelle donne politique telle qu'elle tente de se mettre en place ces dernières années au Niger.

Si l'on admet que les institutions politiques et administratives renvoient de manière générale à l'appareil d'État et que l'on peut comprendre la citoyenneté en rapport direct avec la société, il serait alors possible de reformuler autrement la question de départ en l'énonçant sous la forme d'une recherche sur les effets de la nouvelle donne politique sur l'appareil d'État et sur les sociétés nigériennes. Cette nouvelle donne politique s'identifie au processus de démocratisation engagé depuis novembre 1990. Il convient d'entrée de jeu d'avoir à l'esprit qu'il n'y a pas de modèle universel de démocratie. On s'entend généralement sur un certain nombre d'axes au sein desquels les régimes politiques dits démocratiques tentent de se mouvoir selon leur propre dynamique.

Pour le cas particulier du Niger, il ne faut pas perdre de vue que la démocratie se construit sur fonds de crise économique, ce qui rend d'autant plus difficile le financement de son installation. On admettra que la crise économique a un effet bloquant dans la mise en oeuvre des dispositions institutionnelles qui régissent le fonctionnement d'un régime politique.

Ceci dit, notre sujet interpelle beaucoup de domaines qui mériteraient chacun un développement particulier : les institutions politiques et administratives qui ramènent à l'appareil d'État, le jeu démocratique, la citoyenneté qui réfère non seulement à la gestion du pouvoir politique mais aussi à son rapport au pouvoir. Il est clair que les rapports qu'on peut établir entre toutes ces notions, sont nombreux et pourraient être féconds.

L'option retenue ici cherche, d'une part, à observer l'appareil d'État dans ses dimensions politique et administrative sous l'effet du jeu démocratique tel qu'il se donne à voir dans le Niger d'aujourd'hui. En outre, la notion de citoyenneté, en introduisant pour chaque Nigérien toute une gamme de droits postule une nouvelle dynamique dans les rapports État-Sociétés qui méritent bien d'être évaluée.

Deux hypothèses générales vont guider les propos qui vont suivre :

1/ Les règles de jeu démocratiques, de par les éléments qu'ils comprennent, introduisent de nouvelles dynamiques qui constituent autant d'éléments potentiels de rupture dans la pratique politique et les rapports sociaux.

2/ Les règles de jeu démocratiques s'appuient sur des éléments structurels préexistants et constituent autant de contraintes pour la diffusion du modèle démocratique.

I. ÉLÉMENTS POTENTIELS DE RUPTURE

Il s'agit ici d'éléments de rupture par rapport au parti-Etat de la deuxième république et à l'état d'exception initié par les militaires à partir de 1974, État d'exception qui prend lui-même la suite du régime monopartisan qui a géré le pouvoir politique depuis l'indépendance en 1960.

Deux niveaux d'analyse seront privilégiés à travers celui du régime politique puis des droits et des libertés consacrés.

Au niveau du régime politique

La constitution du 26 décembre 1992 confirme une tendance déjà amorcée dès la fin de l'année 1990 avec le choix par le régime de la deuxième république, sous la pression des forces syndicales et étudiantes, d'opter pour le multipartisme. En effet, c'est un régime de démocratie multipartisane que consacre la constitution de la troisième république. Parmi les traits caractéristiques et saillants qui apparaissent comme des éléments de rupture par rapport aux régimes précédents, on relève plusieurs éléments :

L'exercice du pouvoir conformément à une constitution.

On remarquera que déjà sous la deuxième république, cette tendance était observable. Malgré l'institutionnalisation d'un régime de parti unique, les règles constitutionnelles semblaient guider l'action des pouvoirs publics dans la gestion de l'État. En outre, les dispositions constitutionnelles relatives aux droits et libertés avaient été amplement utilisées par les acteurs sociaux pour créer des syndicats et des associations, favorisant ainsi l'émergence d'une société civile. On peut considérer que l'exercice du pouvoir conformément à la constitution, se présente comme un élément potentiel de rupture dans la nouvelle mouvance politique. En effet, cela n'est pas sans conséquence au niveau de l'exercice du pouvoir politique qui doit, dans cette optique, être soumis à l'État de droit. Or, dans les conceptions modernes, l'État de droit implique que la liberté de décision des organes de l'État soit, à tous les niveaux, limitée par l'existence de normes supérieures, juridictionnellement sanctionnées. L'État de droit suggère donc l'existence d'un pouvoir limité, parce qu'assujéti à des règles : il implique que les gouvernants, comme les simples citoyens, soient tenus par les normes juridiques en vigueur; qu'ils ne soient pas placés au dessus des lois, mais qu'ils exercent une fonction entièrement encadrée et régie par le droit¹. Il apparaît clairement ici que l'exercice du pouvoir conformément à une constitution n'est pas sans contrainte pour ses nouveaux détenteurs dont on attend un changement radical dans leur rapport au pouvoir et leur gestion de la chose publique.

La libre concurrence des partis aux élections pour l'exercice du pouvoir politique.

Le pouvoir devra désormais être l'objet de compétition entre forces politiques concurrentes. Au Niger, comme dans beaucoup d'autres pays africains, les listes et les candidats uniques aux élections législatives et présidentielles ont longtemps caractérisé les pratiques concernant la dévolution du pouvoir politique. On y ajoutera que les dictatures nées des coups d'État n'ont guère innové dans ce domaine puisqu'elles faisaient un principe de l'interdiction de toute compétition des forces politiques pour la conquête du pouvoir. L'un des éléments attendus du jeu démocratique institué par la constitution du 26 décembre 1992 est, précisément, la reconnaissance des partis politiques en tant qu'organisations susceptibles de participer à la lutte pour la conquête du pouvoir. Désormais, les élections mais aussi la vie politique donneront lieu à des combats politiques dans le strict respect de la constitution et des lois de la république.

¹Pour une référence récente sur l'État de droit, on se référera à : J. Chevalier, L'État de droit, Montchrétien, Coll. Clefs/Politique, Paris, 1992.

L'existence d'une opposition dans ce processus de compétition pacifique pour le contrôle du pouvoir.

Élément banalisé de la culture politique occidentale, elle constitue en soi une nouveauté de taille dans les régimes politiques africains. Pendant longtemps les oppositions ont opéré en marge de la légalité. Aujourd'hui on attend du processus de démocratisation enclenché depuis 1990 au Niger qu'il intègre les oppositions politiques comme élément structurant de la société politique et aspirant légitimement à l'exercice du pouvoir. L'opposition est ainsi démythifiée. On ajoutera cependant, que la victoire de la majorité ne lui donne nullement le droit de gouverner à sa guise. Dans la perspective d'une démocratie pluraliste, la décision de la majorité ne saurait avoir en elle-même une "valeur supérieure". Il faut dans ce sens comprendre que "la décision prise à la majorité est simplement celle qui a les plus grandes chances de pouvoir exprimer empiriquement les intérêts divergents des groupes sociaux antagonistes, médiatisés par les partis politiques opposés, qui les représentent au parlement. Il serait absurde de soutenir qu'après les élections le partage du pouvoir de décision est réglé une fois pour toutes."². Il ne s'agit là que de grands principes forgés par les pays qui ont adopté depuis longtemps un régime de démocratie pluraliste et auxquels il faut bien que la nouvelle classe politique nigérienne issue des dernières élections adhère si elle veut ancrer ce type de régime dans nos moeurs politiques.

Le compromis et la négociation dans la prise de décision politique.

Il s'agit également d'un élément important puisqu'il a trait à la gestion du pouvoir qui ne doit plus découler de méthodes autoritaires basées exclusivement sur le seul point de vue des détenteurs du pouvoir. Il est attendu du jeu démocratique qu'il fasse de la négociation avec les partenaires sociaux un code de conduite et que dans la mesure du possible ses décisions reflètent un compromis entre les parties en présence. Bien sûr, ces règles sont mouvantes et ne se traduisent de la même manière d'un pays à l'autre.

Au niveau des droits et libertés consacrés

Le monde contemporain est caractérisé par la diversité des traditions politiques. Mais en dépit de cela, il s'est formé au fil du temps, notamment sous l'influence du processus d'internationalisation, un bloc de droits fondamentaux comportant sensiblement les mêmes aspects d'un pays à l'autre. La constitution du 26 décembre 1992 en consacrant les droits et les libertés qui fondent la citoyenneté dans la société nigérienne s'insère dans cette démarche globale observable surtout depuis la fin de la seconde guerre mondiale.

Parmi les droits des citoyens reconnus par cette constitution, on relèvera le droit à la vie, le droit à la santé, le droit à la liberté, le droit à la sécurité, le droit à l'intégrité physique, le droit à l'éducation et à l'instruction, le droit à la propriété, etc. En ce qui concerne les libertés publiques, on trouve la liberté de pensée, la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de conscience, la liberté de circulation, la liberté d'association, la liberté de manifestation, la liberté syndical, le droit de grève etc.

Dans un pays comme le Niger qui sort d'un épisode dictatorial relativement long, la reconnaissance de droits et libertés ouvre des perspectives nouvelles quant aux principes qui devront désormais guider et baliser l'action du pouvoir politique. On gardera cependant à l'esprit que l'effectivité de ces droits et libertés dépendra du cadre législatif initié pour les mettre en oeuvre. En effet, ces grandes pétitions de principe n'ont rien d'extraordinaire dans l'histoire constitutionnelle du Niger qui reste riche en textes à prétention libérale. Ce qui avait fait défaut, c'était surtout des textes législatifs idoines et la volonté du pouvoir politique à les garantir.

C'est pour cela qu'il est nécessaire d'analyser aussi bien le régime politique que les droits et les libertés consacrées comme des éléments potentiels de rupture avec les pratiques passées. Mais cette rupture n'est pas automatique, elle exige des conditions complémentaires qui peuvent se présenter comme des contraintes pouvant entraver la diffusion du modèle politique que le jeu démocratique initié par la constitution du 26 décembre 1992 tente d'impulser.

² J.L. Seurin, Pour une analyse conflictuelle du rapport majorité opposition en démocratie pluraliste in J.L. Seurin (textes réunies et présentés par), la démocratie pluraliste, economica, coll. Politique comparée, Paris 1981. pp. 101-137.

II. LES CONTRAINTES LIÉES A LA DIFFUSION DU MODELE

Plusieurs variables seront examinées comme autant d'éléments pouvant influencer sur l'issue du jeu démocratique. Il s'agit du problème de la culture politique des acteurs et celui généré par les structures de l'Etat.

La socialisation politique des nouveaux acteurs

Sans entrer ici dans le détail, nous avançons que le processus de démocratisation consacre l'accès au pouvoir d'une nouvelle élite. Cette dernière se singularise par son rapport assidu à un appareil d'Etat qui a toujours été dominé par des pratiques non démocratiques propres aux régimes autoritaires. L'histoire politique du Niger n'a en effet pas permis l'émergence d'élites rompues à une pratique politique démocratique qu'aurait pu favoriser un cadre politique plus ouvert que celui qui a existé. Il est clair que l'élite qui a pris en mains les rênes de l'Etat, n'a jamais géré un régime démocratique. Elles en font donc l'apprentissage.

Cette socialisation a des effets non négligeables quant à la gestion du pouvoir. Elle détermine parfois les rapports qu'établissent entre elles la majorité et l'opposition, de même que les différents pouvoirs établis par la constitution. S'il est souhaitable, pour le premier cas de figure, que ce rapport soit conflictuel, il est tout autant souhaitable que la recherche du compromis caractérise ces rapports et que les forces en présence acceptent les règles du jeu sur lesquelles repose le régime politique. De même qu'en ce qui concerne les rapports entre les différents pouvoirs, le respect des attributions respectives par chacun devrait être la règle. L'harmonisation de ces rapports dépend des conditions de la dévolution du pouvoir (déroulement des élections, taux d'abstention, transparence dans le déroulement du scrutin), de la nature du pouvoir précédent, des rancœurs accumulées par les vainqueurs et des frustrations qu'elles ont induites, de leur esprit de tolérance. Autant de facteurs qui peuvent déterminer le respect du jeu démocratique ou encore l'affaiblir par des pratiques autoritaires récurrentes.

Les problèmes générés par les structures de l'Etat

Il convient d'examiner plusieurs problèmes liés à la situation trouvée par les nouveaux gouvernants issus des élections de 1993. Ces problèmes sont de divers ordres et des freins possibles au renforcement du modèle démocratique.

Le problème de l'autonomie de l'Etat

Il s'agit ici d'aborder le problème du rapport qui s'institue entre le régime politique et la structure qui lui sert de support dans la gestion du pouvoir. En l'occurrence, il sera question du rapport Etat/régime politique. L'histoire politique du Niger indépendant montre qu'il a existé un lien très étroit entre ces deux éléments, favorisant une faible autonomisation de l'Etat par rapport au régime politique en raison, soit de la personnalisation du pouvoir (le régime s'incarne dans la personne du président), soit en raison de sa monopolisation par un parti politique (le régime s'incarne dans un parti politique). Dans les deux cas, l'Etat est largement régi selon des principes arrêtés par les détenteurs du pouvoir politique.

Cette capture de l'Etat a empêché son autonomisation au Niger, et la démocratisation qui fut enclenchée à partir de 1990, a dû composer avec cette donnée. Une question se pose alors. Les partis qui ont accédé au pouvoir après les élections de 1993, ont-ils rompu avec les pratiques antérieures? Se sont-ils accaparés l'Etat à leur seul profit, comme le firent les régimes précédents? Il est possible de fournir quelques éléments de réponse à ces questions. Les quelques mois du pouvoir de l'Alliance des forces du changement (AFC) accréditent l'idée d'une absence de rupture. Là encore, on observe un Etat totalement capturé par les détenteurs du pouvoir politique. Sans doute, l'une des meilleures illustrations de cette capture a été la "politique de partage" qui a prévalu dans l'occupation des postes administratifs qui furent le monopole des partis au pouvoir. L'appareil d'Etat s'en est trouvé fortement politisé et subséquemment, faiblement autonomisé³.

Il est vrai qu'une autonomie de l'Etat ne s'improvise pas. Plus il existe des règles qui organisent l'Etat, tant dans son fonctionnement qu'en ce qui concerne l'accès aux postes administratifs, plus la marge de manoeuvre du pouvoir politique (son pouvoir discrétionnaire), se trouve réduite parce que balisée par des

³ A propos de l'autonomisation de l'appareil d'Etat, on se référera utilement à P. Birnbaum, B. Badie, la sociologie de l'Etat, Editions du Seuil, Coll. Point, Paris, 1978.

normes strictes juridictionnellement sanctionnées. Une telle dynamique, qu'aurait pu favoriser la Transition en son temps, aurait permis à terme une progressive autonomie de l'État par rapport au pouvoir politique.

Le problème de l'organisation de l'État

On peut caractériser l'État nigérien comme une organisation politique centralisée, d'inspiration jacobine, relayée à un certain niveau par des structures coutumières, qui n'obéissent pas toujours dans leur principe aux exigences d'un État républicain. Dans une perspective de démocratisation, cela ne va pas sans poser de problèmes :

-d'abord, il convient de relever que la constitution prévoit la mise en place d'un ensemble d'institutions dont les coûts humains et financiers sont élevés. En effet, les nouvelles institutions ponctionnent l'État de son personnel qualifié et alourdissent les charges de son budget. Il y a là un problème qu'il n'est pas facile de résoudre compte tenu de la faiblesse numérique des cadres qualifiés au sein de l'administration et de la crise persistante des finances publiques;

-ensuite, le problème du faible niveau d'encadrement de la société par l'État. On sait en effet qu'une proportion importante de la population nigérienne est soumise à une administration de type coutumier alors même que l'option du Niger est celle d'un État républicain. Il se maintient ainsi des loyautés concurrentes en raison notamment de la distance culturelle qui sépare l'État de la société civile dans sa grande majorité. Le modèle de l'État, importé au Niger bien qu'approprié par les élites locales scolarisées, reste toujours faiblement enraciné au plan social. En effet, les populations restent peu intégrées à un État perçu tantôt comme prédateur et tantôt comme un lieu d'enrichissement. Politiquement, elles se reconnaissent plus dans le système politique local que dans celui plus englobant de l'État. Et la démocratie, dans la mesure où elle entretient un lien étroit à l'État n'échappe pas à cette méconnaissance, qui renforce certains groupes sociaux que la démocratisation de la société pourrait faire disparaître. C'est dire toutes les difficultés suscitées par l'enjeu démocratique, en terme de lutte d'intérêts entre groupes porteurs de valeurs différentes et parfois contradictoires. Ainsi, on peut dire que la démocratie, de par les coûts sociaux qu'elle ne manquera pas d'avoir, ne s'enracinera pas facilement, tant l'idée force qu'elle constitue, est potentiellement révolutionnaire dans le contexte actuel de nos sociétés.

Les problèmes liés à la mise en oeuvre par l'État des droits et libertés

Il est clair que l'un des enjeux de la situation politique créée par la démocratisation réside dans la mise en oeuvre effective des droits et libertés contenus dans la constitution du 26 décembre 1992. On pourrait poser plusieurs questions. Comment traduire dans les faits les droits à la santé, à l'éducation, l'instruction, à la sécurité ? Comment favoriser pour tous les Nigériens, quelque soit le lieu de leur résidence, un égal accès aux services publics ? Comment rendre effective l'égalité devant les charges publiques ? Comment mettre en oeuvre, dans un esprit démocratique, toute la gamme des libertés publiques reconnues aux citoyens par la constitution. En somme, le problème posé ici est celui l'existence même de la société politique nigérienne, où tous les citoyens jouiraient des droits et prérogatives consenties par la constitution et admettraient aussi les devoirs qu'elle impose. C'est là tout le défi qu'il appartient aux élites politiques de relever dans le contexte particulièrement difficile géré par la crise économique actuelle.

LE ROLE DES INTELLECTUELS DANS LE PROCESSUS
DE DEMOCRATISATION AU NIGER

Par :

Niandou Souley Abdoulaye
Université de Niamey

Depuis 1990, le thème de la démocratisation en Afrique a fait couler beaucoup d'encre, et continue encore d'en faire couler. Cela est dû au fait que l'on envisage le phénomène sous tous ses angles. En effet, on évoque aussi bien les conditions d'émergence de la démocratisation en Afrique, que la réaction des élites alors au pouvoir face à la revendication démocratique, les acteurs qui ont exprimé celle-ci, ainsi que les incertitudes qui y sont liées.

En évoquant le rôle particulier des acteurs puisque c'est de cela qu'il s'agit ici, on ne saurait s'empêcher d'évoquer ce que certains auteurs appellent "le courage de la première banderole". Ils estiment à juste titre, que "la démocratisation, c'est d'abord le courage. Le courage, un beau matin, dans un pays où l'on emprisonne pour un haussement de sourcils, où les geôliers torturent, où l'on disparaît sans procès, le courage de sortir de chez soi une banderole roule sous son bras pour gagner le cœur de la ville, le courage de se sentir seul au milieu de la foule et de la déployer sous le nez des milices, cette première banderole qui réclame la liberté".

Il est sans doute difficile de dire combien sont-ils qui ont agi ainsi en Afrique au Sud du Sahara dans la foulée de la revendication démocratique. Ce que l'on sait avec exactitude par contre, c'est que les pouvoirs politiques dans cette partie du monde étaient tellement liberticides et autoritaires, qu'il fallait vraiment avoir du courage pour prendre l'initiative de la première banderole réclamant la liberté.

Et pourtant, comme une traînée de poudre, la revendication démocratique s'est propagée sur le continent surtout après l'effondrement des démocraties populaires d'Europe de l'Est au cours de l'automne 1989. Parmi ceux qui l'ont exprimé les premiers, figurent des syndicalistes, des leaders et militants de mouvements étudiants, des dirigeants d'associations de défense des droits de l'homme, mais également des libres-penseurs, ou pour utiliser un terme plus large des intellectuels. Le rôle de ces derniers dans le processus de démocratisation en Afrique est particulièrement intéressant à analyser dans la mesure où, "la démocratisation est basée sur la reconnaissance que le peuple africain réfléchit et qu'il ne se contente pas uniquement de consommer ce que les autres ont fabriqué".

Or, il se trouve que par simplisme ou par réduction, c'est aux seuls intellectuels que l'on réserve ce travail de réflexion, pour baliser une voie propre à la démocratie en Afrique. Et en ce qui concerne le Niger, le portrait que l'on dresse de l'intellectuel est généralement assez moqueur pour ne pas dire sévère. Ainsi, "l'intellectuel nigérien c'est avant tout un homme aguerri. Un homme bardé de diplômes qui, pour avoir usé ses fonds de culottes sur les bancs d'universités, détient la science diffuse. Il connaît Marx et Lénine, Galilée et les étoiles, la physique ou la médecine. Il sait déchiffrer les hiéroglyphes. En un mot, c'est l'alchimiste des grandes théories.

Il connaît tout et il a tout vu. Il vous parlera de New-York ou de Tokyo comme des petits coins de Niamey, alors qu'il n'y a vécu qu'isolement et amertume. Il est important de noter que ce portrait assez critique ne s'adresse qu'aux intellectuels dits organiques, encore qualifiés d'intellectuels d'appareil. Leur rôle en matière de démocratisation au Niger, n'a pas été le même que celui joué par les intellectuels critiques, même si on peut après coup, reprocher à ces derniers d'être des adeptes de la démocratie tremplin.

En fait, critiques ou organiques, les intellectuels nigériens semblent être passés à côté des rôles idéaux qu'ils auraient pu jouer dans le processus de démocratisation.

I. LES INTELLECTUELS D'APPAREIL : MULTIPARTISME ET RECYCLAGE POLITIQUE

Les intellectuels africains semblent avoir joué des rôles différents selon leurs positions, dispositions et rapports aux situations. Dans cette optique, on peut affirmer qu'au Niger comme ailleurs en Afrique, les intellectuels faisaient office de clercs du pouvoir et ont souvent changé d'étiquette, en se recyclant politiquement grâce au multipartisme, qui leur a permis de trouver dans les oppositions émergentes, de nouvelles positions d'influence.

Certains de ces intellectuels se sont adonnés à une critique opportuniste de l'ordre autoritaire dont ils étaient auparavant les garants ou les porte-paroles. D'autres par contre, se sont maintenus dans les cercles du pouvoir contesté, espérant y améliorer leur influence.

D'une façon générale au Niger, les intellectuels associés au pouvoir ont adopté un profil bas face à l'activisme des courants intellectuels proches de l'opposition. Ces derniers ont en effet réussi à imposer leurs vues aux premiers qui, face à la chute généralisée des autoritarismes ailleurs et en Afrique, n'ont eu d'autre choix que celui de rallier le discours démocratique en s'efforçant de l'utiliser dans le sens de leurs intérêts.

La contribution des intellectuels au débat démocratique est diversifiée car, "les intellectuels organiques liés par leur activité au pouvoir ou à l'administration avaient une marge de manoeuvre plus réduite, alors que les autres, c'est à dire les intellectuels critiques étaient libres de leur opinions". Ce qui ne signifie pas que les intellectuels d'appareil comme on les appelle, n'ont joué aucun rôle en matière de démocratisation au Niger.

Certes, ils ne s'y sont pas impliqués de la même façon et au même niveau que ceux qui étaient en dehors des cercles du pouvoir, mais leur participation très timide il est vrai, a eu un effet modérateur dans le débat très houleux entre le pouvoir établi et l'opposition naissante. Au temps du parti unique en effet, les intellectuels de pouvoir étaient classés en deux catégories : les "colombes" d'une part, et les "faucons" de l'autre. Alors que les premiers étaient partisans de l'ouverture politique, les seconds y étaient plutôt hostiles.

Cette segmentation des courants intellectuels liés au parti unique n'est pas artificielle dans la mesure où, elle permet de comprendre la réaction des dirigeants de l'époque vis à vis de la revendication démocratique. Sous l'impulsion des "colombes", ceux-ci avaient plutôt fait preuve de tolérance et de compréhension à l'endroit des mouvements contestataires, alors même que les "faucons" déconseillaient une telle attitude, qui représentait à leur yeux sinon une reddition, du moins un signe de faiblesse.

Le discours des tenants d'une attitude dure et répressive à l'égard des forces de l'insubordination avait, au début, supplanté celui des tenants d'une attitude de compréhension. Le Général Ali CHAIBOU, alors Chef de l'État n'est-il pas allé jusqu'à clamer au cours d'une rencontre avec les députés, le 30 juillet 1990, que : "le multipartisme viendra en son moment mais pas sous la pression de la rue et dans la pagaille". C'est seulement par la suite que se produira un revirement spectaculaire du discours présidentiel relatif à la démocratisation. Sous l'impulsion de quelques intellectuels d'appareil, le Général finira en effet par accepter la légitimité de la revendication démocratique liée à son caractère quasi universel. C'était un signe des temps. Il dira alors qu'il ne faut pas aller à contre courant, de l'histoire et proclamera le multipartisme de façon solennelle le 15 novembre 1990 consacrant ainsi la victoire des "colombes" sur les "faucons".

Cela dit, quelle que soit la catégorie à laquelle ils appartiennent (colombes ou faucons), les intellectuels d'appareil sont vilipendés par les autres. En témoignent ces propos d'une extrême violence : "au fur et à mesure que meurent en eux l'intellectuel critique et le penseur libre, poussent et se développent à la place le nombriliste et l'opportuniste dont l'intelligence est celle du ventre, l'univers celui des sycophantes et des traîtres. En vérité, qui s'étonnera encore que ces intellectuels bœuf-oui-oui, parfaits arrivistes, en veuillent comme à Satan à ceux, peu nombreux, il est vrai, qui essaient de penser librement c'est à dire sans recevoir ou prendre des ordres.

Il est vrai que dans le processus de démocratisation au Niger, les intellectuels organiques ont plus œuvré pour leur survie politique ou administrative. Nombre d'entre eux ont vu dans le multipartisme et le discours démocratique, une opportunité de se recycler politiquement. Ce qui explique partiellement le phénomène de défection massive des cadres du parti unique, dont la plupart ont rejoint les partis

d'opposition. La manipulation du verbe démocratique leur était apparue comme une possibilité de faire peau neuve politiquement.

II - LES INTELLECTUELS CRITIQUES : ACTEURS DE LA DÉMOCRATIE TREMPLIN

Les cercles intellectuels associés depuis l'ère du parti unique aux réseaux d'opinion dissidente ou de mouvements de contestation, se sont efforcés de capitaliser leurs réputations antérieures et se positionner comme les portes paroles des mobilisations antiautoritaire. C'est à travers des associations civiques, des journaux, des tracts et des formations politiques, que ces cercles ont tenté de mettre en forme les protestations sociales en y voyant une expression démocratique et populaire allant à l'encontre des situations de privilège existant à l'époque du parti unique. Ces intellectuels, dispersés ou groupés en réseau, ont entrepris de produire le sens de ces mouvements sociaux. Dans cette prospective, ils ont su se mettre à la mode des courants d'idées internationalement légitimes (démocratie et universalité des droits de l'homme).

La plupart de ces intellectuels dits critiques étaient restés pendant longtemps à l'écart de la vie politique, s'ils n'étaient pas tout simplement exclus ou marginalisés. Avec les soubresauts de l'année 1990, ils se sont présentés comme interprètes autorisés des expressions populaires et porte-parole du sens démocratique des mouvements sociaux. La critique du pouvoir par un discours contestataire leur était apparue à la fois comme une pression en faveur de la démocratie, et un moyen de positionnement sur le terrain politique dans la perspective des compétitions à venir.

A présent, avec le recul on peut à juste titre, accuser certains de ces intellectuels d'être des acteurs et des adeptes de la démocratie-tremplin. En effet, ils se sont ralliés au mouvement non pas parce qu'ils sont réellement acquis à la démocratie comme idéal politique, mais parce qu'ils y avaient vu une opportunité de parvenir au pouvoir en renversant ceux qui y étaient déjà. De ce point de vue, on peut se demander si les mouvements sociaux consécutifs à la tuerie du 9 février 1990 s'inscrivaient dans une logique de démocratisation du système politique nigérien, ou si elles répondaient à une manipulation des élites concurrentes de celles au pouvoir, les premières voulant sa substituer aux secondes.

A présent, il est évident que pour de nombreux intellectuels critiques nigériens, la démocratisation était apparue plus comme un moyen d'évincer les dirigeants de l'époque que comme un idéal politique à atteindre. Aujourd'hui, les intellectuels au pouvoir, jadis contestataires, semblent s'être métamorphosés en censeurs n'ayant aucun respect des libertés formelles consignées dans les textes fondamentaux. Ils sont perçus comme des arrivistes qui n'avaient d'autre ambition que de parvenir aux leviers de commande de l'État. Aussi, sont-ils dénoncés et critiqués par certains de leurs amis restés en dehors du jeu politique : "il n'y a pire détracteur de son groupe d'appartenance ou d'origine que l'intellectuel parvenu, qui de reniement en reniement, de courbettes en courbettes, a enfin été admis dans la cour des grands. Ne serait-ce que pour cirer les chaussures du prince ! Rêve secret, longtemps enfoui partagé par certains clercs qui, pour arriver à leurs bonnes fins, sont prêts à brûler tous les livres de toutes les bibliothèques du monde".

En réalité, la distinction entre intellectuels critiques et intellectuels organiques tend à s'estomper s'agissant du rôle que les uns et les autres ont joué ou jouent encore dans le processus de démocratisation au Niger. En effet, ceux qui, jadis, formulaient les critiques à l'endroit du système autoritaire, font l'objet à leur tour, des critiques les plus acerbes. Ils sont taxés de "petits prophètes de l'État" car il leur suffit de peu pour expédier les discours les plus argumentés, que ceux-ci soient tenus par des syndicalistes ou des libres penseurs.

En un mot, il est reproché aux cercles intellectuels critiques ayant été les vecteurs de la revendication démocratique, de cultiver après son triomphe, un esprit d'intolérance et une attitude de refus du droit à la différence. C'est ainsi qu'il faut être particulièrement courageux pour critiquer l'AFD (Alliance des Forces de Changement) ou de décrier des abus commis par quelques autorités. On court alors le risque de se faire taxer de "réactionnaire" ou d'agitateur", quand on ne vous soupçonne pas d'être au service du MNSD-NASSARA.

En définitive, les intellectuels qu'ils soient organiques ou critiques ont apporté leur contribution au processus de démocratisation du système politique nigérien même si, très souvent, ils ont poursuivi la

réalisation d'intérêts personnels plutôt que de se mettre au service d'un idéal : la démocratie. Mais, c'est précisément l'assimilation de cet idéal à la possibilité de satisfaire des intérêts individuels, qui a engendré la mobilisation des uns et des autres, et permis l'aboutissement heureux de la revendication démocratique. Après quatre ans de démocratisation, on s'aperçoit qu'il y a des rôles idéaux que les intellectuels nigériens auraient pu jouer.

III. ROLES IDÉAUX DES INTELLECTUELS DANS LE PROCESSUS DE DÉMOCRATISATION

En premier lieu, les intellectuels nigériens auraient dû jouer un rôle d'exploration, en s'interrogeant par exemple sur les contraintes et les opportunités du processus de démocratisation. A ce titre, une lecture approfondie et diversifiée des enjeux était nécessaire afin de cerner les risques et les incertitudes qu'impliquerait le processus. La clarification des enjeux aurait sans doute entraîné une confrontation des courants d'idées, mais elle aurait permis d'élaborer dès le départ, un consensus sur les éléments les plus importants pour l'institutionnalisation de la démocratie.

En second lieu, les intellectuels auraient dû jouer un rôle didactique. Dans cette perspective, il aurait fallu expliquer avec beaucoup de pédagogie, que le processus de démocratisation ne se limitait pas seulement au changement de l'équipe dirigeante. La fraction la plus éclairée de la population aurait dû mettre en garde contre la culture de non respect du Droit, qui était apparue dans la foulée de la revendication démocratique. Les intellectuels auraient également dû sensibiliser la population sur les risques que pouvaient comporter pour les futurs dirigeants de la démocratie naissante (donc précaire), les actes d'indiscipline à l'égard de la désobéissance fiscale, précisément parce qu'il n'y a pas d'État sans les ressources fiscales.

Aujourd'hui, l'un des objectifs de la coalition au pouvoir au Niger, est la "restauration de l'autorité et de la crédibilité de l'État". La poursuite de cet objectif s'explique par la persistance des attitudes de non respect des règles de fonctionnement des institutions étatiques.

Un autre rôle idéal des intellectuels nigériens aurait été d'expliquer au peuple que les changements institutionnels liés à la démocratisation pourraient être ralentis par la carence des ressources publiques, pourtant nécessaires à la légitimation du nouveau système. En effet, une démocratie dépourvue de ressources pour répondre aux demandes politiques, se trouve fragilisée ipso facto surtout quand on sait qu'à l'origine même de la revendication démocratique, il y a avait les préoccupations matérielles. Dans cet ordre d'idée, les intellectuels auraient dû expliquer que la démocratie était essentiellement un mécanisme de sélection populaire des élites appelés à produire des politiques publiques par un processus décisionnel, mais elle ne débouche pas automatiquement sur le renforcement du développement, puisque la relation entre développement politique et développement économique est très complexe.

La démocratisation au Niger n'en est qu'à ses débuts. Dans la phase actuelle, les intellectuels se doivent de mobiliser les citoyens sur la tolérance et le respect des idées d'autrui. Pour y parvenir, ils peuvent développer différentes formes de discussions écrites ou orales comme moyen d'apprentissage d'une confrontation des idées et de sensibilisation sur les possibilités de croisement fécond qui pourraient éventuellement en résulter. Les intellectuels devraient également élargir leur registre au delà des arguments polémiques et valoriser les arguments constructifs à propos des nombreux problèmes sociaux jugés prioritaires.

Enfin, les intellectuels nigériens devront désormais user de leur statut pour que le commun des mortels fasse la part des choses entre les croyances et attentes politiques frustrantes d'une part, et les situations politiques concrètes avec le champ des possibilités qu'elles offrent d'autre part.

LES OPERATEURS ECONOMIQUES ET LA TRANSITION DEMOCRATIQUE

Par :

Pascal LABAZEE
Orstom

On envisage ici le rôle qu'un groupe d'acteurs sociaux, les entrepreneurs du grand commerce et de l'industrie d'Afrique sub-saharienne, joue désormais dans le double processus de démocratisation et de passage à l'économie de marché. Certes peu nombreux, mais financièrement puissants, organisés en groupes de pression, pourvus de relations multiples dans les appareils et partis politiques nationaux, ces agents ont en effet les moyens d'orienter les mutations en cours en fonction de leurs intérêts spécifiques.

L'affirmation d'un monde des affaires composé de promoteurs nationaux est en effet l'un des traits majeurs des mutations sociales intervenues parès les indépendances dans les pays africains. Partout, ces milieux d'affaires africains sont organisés selon une structure duale : l'accès aux activités de production manufacturière d'un côté, au secteur du commerce et transport de l'autre, est en effet commandé par des mécanismes distincts d'accumulation où le rapport aux pouvoirs politiques, toujours déterminant, se trouve inversé.

L'entrée dans les activités marchandes suppose au préalable une connaissance intime des circuits sous-régionaux d'approvisionnement et de distribution, des usages internes - marchands et religieux notamment - réglant la profession. Elle repose surtout sur l'insertion des commerçants dans les quelques réseaux qui verrouillent les principales filières marchandes de chaque Etat. Au Niger par exemple, un petit nombre de patrons haoussa (*Alhazai*) contrôlent à l'Est du pays, depuis les villes de Maradi et Zinder, le trafic commercial avec les grandes cités pourvoyeuses du Nord Nigeria. De Niamey et Dosso, les circuits orientés vers le Bénin et le Togo sont organisés tantôt par des haoussa, tantôt par des marchands zarma. Au Burkina, les circuits marchands sont dominés à l'ouest par quelques patrons dioula (*dioula-ba*) dont les intérêts économiques sont historiquement orientés vers Ab djan et Bamako, tandis que l'espace marchand yarga est plutôt tourné vers le Ghana dont ces commerçants sont originaires, et vers les voisins situés à l'est et au nord du pays.

L'accès aux activités manufacturières, de moyenne ou grande dimension, suppose quant à elle une accumulation de liens personnels auprès des responsables politiques, financiers susceptibles de faciliter l'obtention de crédits, de protéger les marchés intérieurs, d'octroyer des marchés publics, bref d'assurer a priori les conditions d'une rentabilité de l'exploitation. En Côte-d'Ivoire par exemple, deux des plus grandes entreprises du secteur agro-alimentaire, spécialisées l'une dans la transformation laitière et l'autre dans les huiles alimentaires, doivent leur existence aux relations électives et aux protections économiques que leurs promoteurs, anciens membres de la fonction publique, ont su obtenir auprès d'hommes politiques de premier plan ; la capacité de leurs promoteurs à établir et à exploiter des relations, tant dans les milieux internationaux d'affaires et de la finance qu'au sein de l'appareil d'Etat fut l'élément-clé du processus de création de ces entreprises. La situation n'est guère différente au Burkina où ces opérateurs sont implantés dans la production de biens de consommation à faible coût unitaire. De même au Niger où l'un des principaux entrepreneurs de travaux publics, ancien fonctionnaire, dut sa réussite à l'appui du président Hamani Diori et de son successeur Seyni Kountché.

I. OPERATEURS ECONOMIQUES ET ETAT : UN CIRCUIT FINANCIER EN BOUCLE.

L'ancrage des deux pôles d'entrepreneurs africains aux pouvoirs, bien qu'indispensable au déploiement de leurs affaires, n'est pas de même nature. Les marchands disposent en effet d'une relative autonomie en regard des Etats dont ils relèvent, au sens où ces derniers n'ont jamais constitué la source exclusive de

leur accumulation de bénéfices et de rentes. Une bonne partie du commerce céréalier et des flux clandestins entre pays frontaliers par exemple échappent aux institutions politiques et administratives alors qu'elles contribuent largement à l'enrichissement des patrons de réseaux commerciaux. Même dans le cas extrême de la politique commerciale de Sékou Touré, fortement opposée à la formation d'une bourgeoisie marchande autonome, les grands négociants guinéens sont parvenus à conserver leur marge de manoeuvre en multipliant les collusions avec les fonctionnaires locaux. Il en va de même au Mali, ainsi qu'au Niger où le régime du président Kountché tenta de pondérer l'influence économique des marchands haoussa en favorisant les milieux d'affaires zarma.

Les membres de la fonction publique passés aux affaires ne disposent pas pour leur part d'une telle autonomie dans la gestion de leur lien à l'Etat. Leur conversion au secteur privé repose en effet sur une stratégie étatique, élaborée dans les années 1970, qui visait à promouvoir par des moyens institutionnels appropriés un patronat à la fois dépendant du pouvoir et doté des signes les plus visibles de la rationalité gestionnaire. Au Burkina Faso par exemple, les principaux outils de promotion d'un groupe d'entrepreneurs privés reposèrent sur divers décrets de voltaïsation de l'économie, sur la création d'offices de promotion des entreprises locales, et sur l'octroi d'avantages prévus au Code des investissements. Il en fut de même en Côte-d'Ivoire où le lent mouvement d'ivoirisation, très net dans les secteurs de production et des services, a profité à d'anciens fonctionnaires. D'emblée soumis à l'autorité politique pour le financement des équipements industriels, l'accès et la protection des marchés auxquels ils s'adressent, la formation d'un fonds de roulement, ces promoteurs n'ont pu - ni même peut-être souhaité - desserrer le système de contraintes relationnelles qui seul garantissait leur position sociale. La genèse de ce groupe de promoteurs, toute entière contenue dans l'accumulation préalable de ressources politiques personnelles, ne recelait guère de possibilités d'ajustement progressif aux logiques de marché.

Si les rentes ponctionnées et distribuées par le secteur étatique et para-étatique furent bien au principe de la formation et de la reproduction du pôle des fonctionnaires reconvertis dans les affaires, ces mêmes rentes n'ont jamais constitué la source exclusive d'accumulation primitive et d'extension du pôle des patrons de commerce. Il n'est donc pas souhaitable de classer les liens entre Etat et milieux d'affaires d'Afrique sub-saharienne dans la seule sphère carnassière et prédatrice de l'économie africaine, c'est-à-dire celle dont la survie tient tout entière dans la soumission des promoteurs aux pouvoirs politiques. Il serait préférable, en effet, d'évoquer une circulation rentière en boucle régulée à chaque moment par les pouvoirs politiques, du moins jusqu'à la crise financière des économies sous-régionales et l'avènement du multipartisme. Dans ce mode de circulation rentière, l'Etat distribue des ressources financières parmi les membres de sa propre administration afin de prolonger au plan économique sa domination politique. Il définit et répartit aussi les espaces rentiers parmi les opérateurs du monde marchand, mais cette fois en contrepartie d'un tribut prélevé par les agents de la fonction publique, de l'appui des commerçants aux organes d'encadrement populaire, parfois même d'un soutien indirect à ses objectifs de politique économique.

D'un côté, l'Etat distribue les moyens nécessaires à la reconversion de fonctionnaires dans le monde des affaires, et ce sans contrepartie aucune, sinon un droit d'intervention dans le fonctionnement interne des entreprises créées. De l'autre, il agit afin de construire des sources virtuelles de rente - licences ou contingentement des importations, organisation de filières alimentaires, structure de prix des hydrocarbures, etc. - qui, une fois réalisées par les réseaux commerçants, sont partiellement captées par la sphère politique.

Ainsi, tout se passe comme si les réseaux marchands, bénéficiaires il est vrai des largesses et tolérances juridiques des pouvoirs, livraient à ces derniers une partie des moyens financiers nécessaires à leur domination politique et à leur irruption dans le champ économique.

II. CRISE, DEMOCRATISATION? ENTREPRENEURS : VERS UN NOUVEAU CIRCUIT

Il serait fastidieux de reprendre ici les symptômes et les fondements de la crise du modèle de développement rentier en Afrique sub-saharienne apparu au détour des années 80. Notons seulement qu'elle se manifeste par une chute générale de la croissance sous-régionale, qui traduit l'épuisement de l'agro-exportation extensive et le renversement des cours des matières premières. La part de l'Afrique au sud du Sahara dans les échanges internationaux ne dépasserait pas aujourd'hui 5 % tous produits de base confondus, 2,7 % si l'on exclut les produits pétroliers. La crise des finances publiques se présente à la

fois comme celle d'un endettement qui, massif au cours des années 70, a servi des politiques ambitieuses autant que patrimonialistes d'investissement public. L'encours de la dette représente, en 1991, 110 % des produits intérieurs de l'Afrique sub-saharienne. Plus discrète, mais non moins importante pourtant, fut le rôle joué dans cette crise financière par la faillite des institutions-tirelire - banques de développement, caisses de péréquation ou de stabilisation, sociétés d'Etat engagées dans le transit ou les hydrocarbures, etc. - hier chargées de centraliser les ressources nationales en vue d'une redistribution clientéliste.

L'exemple ivoirien est, à cet égard, éloquent. De 1971 à 1979, près de 80 % des prélèvements opérés par la Caisstab sur l'économie de plantation ivoirienne a alimenté un budget spécial d'investissement et d'équipement (BSIE), réparti lui-même entre des attributaires parmi lesquels figuraient des proches du pouvoir. En 1978, la Caisstab a fourni un montant record de 178 milliards de FCFA à ce budget ; l'effondrement des cours du café et du cacao, lors de la dernière décennie, a ensuite provoqué une chute de 65 % de ce budget d'investissement, ce qui n'a pas été sans incidence sur le volume des activités traitées par les entrepreneurs attributaires des marchés. Au Niger, le cas de la BDRN est de même nature. L'activité bancaire, loin de s'associer à des opérations de développement agricole, convertissait l'épargne publique en prêts longs aux entrepreneurs du transport, des travaux publics et du commerce général. Ces prêts étaient d'autant plus aisément consentis aux entreprises publiques et à quelques promoteurs privés que les règles internes d'attribution, et les déclarations obligatoires auprès de la Banque centrale n'étaient pas respectées. La faillite de la BDRN fut suivie autant qu'alimentée par celles, non moins retentissantes, des entreprises qui ne vivaient que par l'appui bancaire à leurs fonds de roulement.

Néanmoins, les Etats de la sous-région se sont montrés réticents à réduire les charges et emplois financiers dont dépendaient finalement leur autorité sur les sociétés civiles, d'autant que les processus de démocratisation réclamaient des autorités en place des moyens économiques supplémentaires afin d'organiser la compétition, et d'y figurer en bonne place. Lors du retournement de conjoncture, la plupart des pays ont préféré l'endettement, fut-il négocié à des conditions concessionnelles, à l'ajustement. Peu d'entre eux ont procédé à une réduction des effectifs et salaires dans la fonction publique ; de même, les privatisations des entreprises du secteur public, lorsqu'elles ont été engagées, ont bien souvent été menées selon des modalités qui renforçaient l'emprise étatique sur les marchés. L'alignement des dépenses publiques aux recettes n'aura donc pas été immédiat. Une partie des déficits budgétaires a en effet été reportée sur les systèmes bancaires nationaux, sous la forme de créances publiques devenues bientôt irrécouvrables. Une autre a été financée par des tirages sur les trésoreries des caisses d'épargne et de retraite nationales, ou par l'accumulation d'arriérés de paiement envers des entreprises de la place. La dette interne, non soumise à un corpus de conditionnalités, a donc grandement participé à l'effet de cliquet sur les dépenses publiques. Celle de la Côte-d'Ivoire représenterait ainsi près de 50 % de la masse monétaire de l'UMOA.

Les autorités politiques, qui ont longtemps assisté les grandes entreprises publiques et favorisé les milieux manufacturiers privés par le jeu des protections et l'octroi de rentes, financent désormais leur présence par un ponctionnement sur les trésoreries de ces mêmes sociétés, au prix d'une crise sans précédent des systèmes bancaires et des activités productives dits "modernes". Les transitions à la démocratie, loin de modifier cette donne, la renforcent plutôt. Les établissements publics comme les entrepreneurs industriels privés sont en effet sommés de financer d'une part la compétition par le jeu de la hausse de la pression fiscale que la lisibilité de leurs opérations comptables favorise largement, d'autre part certains des participants par des prélèvements directs sur leur trésorerie. Un tel renversement de bouclage financier du modèle rentier de développement semble se traduire par des effets différenciés sur les diverses composantes des milieux africains d'affaires.

Si dans les pays sahéliens, la position des entrepreneurs industriels est devenue intenable faute d'un marché local susceptible de compenser la perte des ressources rentières, celle qu'occupe et les promoteurs de divers pays côtiers, notamment en Côte-d'Ivoire, peut encore s'appuyer sur les marchés intérieurs et, depuis la récente dévaluation, sur les marchés des pays voisins. De sorte que le renversement du bouclage financier pourrait ici favoriser un passage à l'économie de marché.

Toute autre est la position des milieux de marchands et de transporteurs en regard de la nouvelle donne politico-financière africaine. Relativement autonomes, comme on l'a déjà vu, par rapport aux pouvoirs et aux administrations étatiques, disposant de ressources financières considérables, le monde des grands commerçants islamisés s'est retrouvé au coeur du processus de démocratisation qu'il était seul à pouvoir financer, en appuyant les ambitions partisans des anciens partis uniques ou de nouvelles organisations politiques de ses moyens économiques, de son autorité sur les groupements religieux qu'ils contrôlent, de son personnel commercial capable de jouer à l'occasion un rôle militant.

Ce nouveau bouclage financier renferme aussi l'opportunité pour les commerçants de faire directement valoir leurs intérêts en occupant des fonctions importantes dans les partis politiques, parfois en fondant leur propre organisation. L'étude de la composition sociale des partis politiques enregistrés au Niger au début de l'année 1993 montre ainsi que les commerçants représentaient une part importante des responsables des organes dirigeants, et que certains ont fondé leur propre parti. Il en va de même de la composition parlementaire, où les grands commerçants et patrons du marché des changes parallèle sont désormais bien représentés. Notons qu'en Côte-d'Ivoire, diverses députations des circonscriptions du nord du pays reviennent aussi à des représentants du monde marchand. Habités jusqu'à présent à financer discrètement les ambitions des membres de la classe politique, les commerçants ont bien fait irruption sur la scène du pouvoir : le jugement concis porté par André Salifou, ancien président de la Conférence nationale nigérienne, sur la classe politique issue des élections démocratiques - "Plutôt hommes d'affaires qu'hommes politiques" - révèle toute l'ambiguïté du renouvellement du personnel d'Etat que le "Tchengi système" était chargé d'accomplir.

S'il est encore tôt pour mesurer l'impact d'un tel changement sur la vie économique nationale, on peut d'ores et déjà supposer qu'il sera loin d'être négligeable. D'abord parce que les patrons de commerce auront à cœur de poursuivre la privatisation des entreprises publiques qui, dans divers cas, leur a déjà profité. Ensuite parce que l'accès direct aux fonctions politiques assure l'immunité, comme le suggère l'échec final des enquêtes menées par la commission "Crimes et abus", chargée au Niger de sanctionner les délits financiers, ou encore l'absence totale de recouvrement des arriérés de la BDRN quatre ans après la disparition de cette banque.

III. DEVELOPPEMENT, DEMOCRATIE, ENTREPRENEURS

La crise des finances publiques et la démocratisation ont passablement modifié les liens financiers entre la sphère politique et les diverses composantes des milieux d'affaires, qui furent l'un des volets de la patrimonialisation des ressources étatiques. Pour autant, pouvoirs et richesses ne s'en trouvent pas plus dissociés. Il reste à savoir si ces nouvelles combinatoires donnent aux promoteurs les moyens de participer au développement économique de la sous-région ou, si l'on préfère, si les intérêts des milieux d'affaires favorisent désormais le passage de logiques rentières vers des dynamismes de type concurrentiel. On se limitera ici à envisager quelques pistes qui n'épuiseront certes pas le sujet.

Notons en premier lieu la faillite des montages manufacturiers, étatiques comme privés, entrepris dans les années 1970 sur la base de barrières à l'entrée des produits concurrents venant du marché mondial, de l'accès privilégié aux crédits et aux marchés intérieurs à haut niveau de protection. Elle affecte en priorité le pôle des fonctionnaires reconvertis. Celui-ci ne semble pas, cependant, voué partout à la disparition : comme on l'a précédemment suggéré, les entrepreneurs situés dans les pays où les bases d'accumulation et les marchés intérieurs sont suffisamment denses peuvent amorcer un passage à l'économie marchande, d'autant que la récente dévaluation leur fournit un surcroît de compétitivité. En Côte-d'Ivoire par exemple, l'agro-industrie et notamment le décorticage industriel et semi-industriel du riz, les unités de montage, de la confection vestimentaire, de la production pharmaceutique, et plus généralement le secteur de l'import-substitution semblent aujourd'hui trouver un regain de vitalité. Ce mouvement, s'il se confirmait, pourrait en outre s'adosser au redéploiement du capital étranger dans la sous-région qui, comme c'est le cas dans la filière textile, tend à se désengager des petits pays pour se concentrer sur quelques axes à fort potentiel d'activités.

Toute autre est la situation du capital manufacturier privé des pays sahéliens, dont la conversion à l'économie marchande manque singulièrement de bases objectives. Toutefois, les politiques d'appui au secteur privé par le biais d'organismes chargés de favoriser les départs de la fonction publique, et d'agences de financement de l'entreprise privée, apparues au Sénégal, au Mali ou au Niger, peuvent pour un temps encore entretenir l'illusion d'un esprit d'entreprise se libérant peu à peu de la gangue étatique.

Le capital commercial est-il plus apte à établir les conditions d'une économie de marché et d'une concurrence à l'échelle sous-régionale ? A l'inverse des politiques d'intégration régionale, les acteurs du commerce transfrontalier ont fait montre d'une grande vitalité, et ont su jouer des disparités économiques et monétaires pour développer leurs affaires, tout en intéressant les pouvoirs à leurs performances économiques. Ils animent aujourd'hui l'un des rares domaines d'activité rentable dans la

sous-région. Leur devenir ne paraît pas menacé par la généralisation des programmes d'ajustement structurel : ceux-ci, qui prévoient pourtant un désarmement douanier, s'alignent néanmoins sur les singularités de chaque pays, de sorte que les disparités inter-étatiques ne devraient pas s'en trouver compromises.

En revanche, la délocalisation des fonds accumulés par les réseaux marchands pourraient à terme préfigurer - ou du moins contribuer - à une nouvelle carte des dynamismes inter-étatiques. Tel est le cas des placements au Nigeria effectués par les négociants haoussa du Niger, des réinvestissements au Burkina Faso actuellement opérés par des transporteurs et marchands dioula et yarsé basés en Côte-d'Ivoire, du repli vers Dakar des bénéficiaires accumulés au Zaïre par les diamantaires sénégalais, etc.

C'est bien à l'échelle des réseaux de commerce, non à celui des pouvoirs, que s'est accomplie une intégration économique et financière sous-régionale, dont la singularité tient au fait que sa vitalité est en raison inverse du degré d'harmonisation des politiques économiques et monétaires nationales. En d'autres termes, c'est au sein des communautés marchandes qui animent les échanges transfrontaliers et opèrent, selon des modalités qui leur sont propres, que les ressorts d'une accumulation autonome et les logiques de la rentabilité économique - même si ces dernières passent par des investissements extra-économiques - se sont pleinement développées.

On conviendra pourtant, avec D. Bach, des limites du régionalisme transétatique et de ses effets déstructurants, en ce qu'il procède bien souvent d'une "*intégration par les dysfonctions*". Mais plus encore, on doit se demander d'une part si la récente irruption marchande sur la scène politique n'aura pas pour effet d'accroître la désarticulation des États, au plan de leurs ressources budgétaires - l'informalisation et la défiscalisation du secteur marchand sont partout à l'ordre du jour sans que les États aient les moyens politiques de s'y opposer -, et de passer d'une gestion rentière des ressources économiques à une *patrimonialisation des politiques économiques elles-mêmes*. Et si, d'autre part, les cycles du capital commercial peuvent être compatibles avec l'exigence d'industrialisation dans les quelques pôles actifs de la sous-région. Dans l'immédiat, les placements opérés par les patrons de commerce s'orientent, de préférence, vers les transports, l'immobilier locatif, la restauration, les services, et la tendance ne paraît pas devoir bientôt s'inverser.

SYNTHESE DES DISCUSSIONS

Par :

Ali Iliassou

Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération

L'essentiel des discussions a été concentré autour du processus de démocratisation en cours au Niger, ce qui démontre une fois de plus l'intérêt que suscite ce thème. Les interventions peuvent être regroupées autour de trois axes fondamentaux qui sont, d'une part, la définition et la compréhension du phénomène démocratique, d'autre part, les inquiétudes et interrogations sur l'avenir du processus de démocratisation dans un environnement marqué par des crises multiformes et enfin le triple défi auquel est confronté le modèle démocratique nigérien.

S'agissant du premier axe, le constat qui se dégage, est la mauvaise compréhension et/ou la mauvaise utilisation de la technique démocratique par l'ensemble de la société nigérienne. Ceci conduit à observer des comportements anarchiques ou d'exclusion qui ignorent la tolérance et la culture du compromis politique qui sont le fondement même de toute démocratie. Tout laisse croire que la majorité des acteurs baigne encore dans la culture politique autoritaire héritée des régimes antérieurs avec son cortège de rancœurs et de vengeance. A ce niveau, la responsabilité des partis politiques a été reconnue : ne disposant pas de programme pour la plupart, ils n'arrivent pas à accorder à la formation politique de leurs militants toute l'attention qu'elle mérite.

Une telle situation qui met en relief le déficit démocratique que connaît le système politique nigérien soulève des inquiétudes plus ou moins justifiées au niveau de certains citoyens qui doutent sur la capacité du système démocratique à pénétrer une société confrontée à une crise multidimensionnelle. Aussi, le modèle démocratique nigérien se trouve confronté à un triple défi dont la résolution conditionne à long terme la réussite de l'expérience démocratique.

En effet, il est facile de constater que le processus de revendication démocratique a coïncidé avec une phase de repli ou de négation de certaines fonctions ou représentations étatiques. Un tel phénomène est rapidement assimilé à la crise d'autorité qu'on observe au niveau institutionnel.

Il revient donc aux nouvelles institutions démocratiques du Niger de travailler à la reconstruction d'un appareil et d'un système étatique qui connaît de multiples contestations politiques, sociales et confessionnelles. La question qu'on est en droit de se poser, est de savoir la marge de manoeuvre des nouvelles représentations démocratiques dans leurs actions de diffusion et d'installation d'une culture et d'un environnement démocratique au Niger. Certains n'hésitent pas à qualifier une telle situation de démocratie "surveillée".

Le défi majeur à surmonter par le modèle démocratique nigérien reste sans nul doute la reconstruction d'un tissu économique viable à même de répondre aux revendications des différentes couches sociales ou du moins à celles des groupes contestataires. Aucun scénario de sortie de crise ne semble convaincre la majorité des nigériens qui sont tentés par un pessimisme grandissant alimenté par des pratiques fréquentes d'accumulation de prébendes à partir de positions partisans et/ou étatiques.

Devant la difficulté à bien baliser le système démocratique nigérien, ne peut-on pas se hasarder à analyser un tel processus comme un simple phénomène de décompression autoritaire.

SÉANCE 2

LE SYSTEME ÉDUCATIF AU NIGER

Introduction à la séance :

LE SYSTEME ÉDUCATIF, SA RELATION A LA SOCIÉTÉ

Par :

Chantal Serriere

Conseillère au ministère de l'Éducation nationale

Il est impossible de considérer l'école au Niger ou dans tout autre pays, comme une entité solitaire indépendamment de la société qui l'enserme. La simple observation des événements quotidiens permet à chacun, même s'il n'est pas spécialiste, de réaliser que pour qu'il y ait fonctionnement effectif de l'institution scolaire, il ne suffit pas que celle-ci apparaisse rationnelle aux techniciens de l'éducation et aux économistes qui en mesurent son coût. Il est indispensable également qu'il y ait adhésion des intéressés et de la population tout entière à cette rationalité.

Le fonctionnement de l'institution scolaire suppose donc, d'une part, une analyse des motivations sociales profondes qui sous-tendent le fait scolaire, c'est-à-dire en termes empruntés à Pierre ERNY¹ : "pour comprendre comment une institution quelconque agit, il faut avant tout se demander comment elle est perçue, quelle image on s'en fait, quelle finalité on lui attribue". Il s'agit alors d'analyser l'image de l'école qui permet de déboucher sur l'acceptation ou la résistance à la scolarisation dans un contexte culturel donné.

Outre l'analyse de ces motivations sociales, le bon fonctionnement d'un système scolaire suppose, d'une part, l'analyse des besoins en ressources humaines de la société qui peut être plurielle selon son histoire, en termes de développement économique géré par un État responsable relayé par des partenaires multiples conscients de leur rôle.

Ces deux axes, à savoir prise en compte des motivations sociales d'une part, et prise en compte de la relation entre la formation dispensée par l'institution scolaire et les besoins professionnels nécessaires au développement économique du pays, d'autre part, sont indissociables.

Si l'un des axes est négligé, il y a dysfonctionnement, soit que le système scolaire ne réponde pas à ce qu'en attendent les intéressés, soit que le système ne soit pas en mesure de permettre l'adéquation entre les réels besoins des secteurs vitaux de l'économie et les sortants du système éducatif.

De plus il faut avoir en tête ce que révèlent bien tous les historiens de l'éducation. Ils montrent en effet que le développement des systèmes modernes d'éducation suit toujours ou accompagne le développement économique de la société et non l'inverse.

Enfin, il est certainement nécessaire de rappeler que l'histoire d'une nation, l'histoire de l'école à l'intérieur de cette nation s'inscrivent également dans un livre d'histoire mondiale. C'est-à-dire que de la grande époque des ratifications internationales, de la Conférence d'Addis Abeba, en 1961, où sous l'égide de l'UNESCO, on déclare l'enseignement primaire universel, gratuit et obligatoire jusqu'à la déclaration de Jomtien en 1990 reformulant les principes de l'éducation de base, les grandes rencontres façonnent et structurent les systèmes scolaires, induisant de même les mutations qui les affectent et dont nous parlerons au cours de ce séminaire.

¹ Auteur de *l'Enseignement dans les pays pauvres*, l'Harmattan, 1989.

Afin d'articuler cette séance à la première en rattachant les problèmes liés au secteur éducatif à ceux plus spécifiquement décrits la dernière fois, Monsieur Seyni SEYDOU qui vient de soutenir sa thèse sur "L'enseignement primaire au Niger, examen des perspectives de développement", nous parlera du budget de l'éducation au sein du budget national. Monsieur GOURMANDAKOYE, Directeur des bourses, ayant soutenu un P.H.D. sur "L'évaluation de l'enseignement secondaire au Niger" enchaînera en apportant les éléments techniques récents sur la gestion des bourses. Monsieur Dan BABA, Directeur de l'enseignement privé, auteur d'un mémoire sur "L'Éducation et son environnement" fera le point sur les mutations immédiates et à venir du système éducatif. Monsieur SEYDOU aura la charge de conclure en essayant de cerner les limites du champ de la planification.

**EXAMEN DU BUDGET DE L'ÉDUCATION NATIONALE
DONNÉES CHIFFRÉES ET COMMENTAIRES**

Par :

Seyni Seydou
Ministère de l'Éducation Nationale

AVERTISSEMENT

Notre thème est circonscrit au budget de l'éducation, ce qui se rapporte au financement hors budget - à savoir la participation des ménages, la contribution des collectivités et l'aide extérieure - sera évoqué sans faire l'objet de développement.

Les données budgétaires rétrospectives disponibles concernent les budgets prévisionnels. Nos analyses seront donc basées essentiellement sur ces derniers, tout en sachant pertinemment qu'ils ne reflètent pas fidèlement les dépenses budgétaires réelles en raison des dépassements. Néanmoins les budgets votés nous renseignent sur les tendances.

Le terme "éducation" désigne ici le système éducatif formel qui comprend les enseignements pré-primaire, primaire, secondaire et supérieur.

INTRODUCTION

Au Niger, l'enseignement relève quasiment de la seule responsabilité de l'État¹, par conséquent son développement dépend largement des finances publiques. En effet, l'enseignement est financé et assuré essentiellement par l'État à travers son budget qui est son principal moyen d'action dans le domaine de la politique éducative nationale.

La crise économique persistante qui accable le Niger, a révélé la crise de financement du système éducatif nigérien qui atteint une ampleur jusqu'alors inégalée. En effet, les services éducatifs sont aujourd'hui asphyxiés financièrement et ne survivent, fort médiocrement, que grâce à l'aide extérieure. Pourtant, ce n'est pas faute d'avoir investi dans ce secteur. Le budget de l'éducation rend bien compte des énormes efforts financiers qu'il a consentis en faveur de l'éducation au cours de ces dernières années.

Le présent texte se propose d'étudier quelques points particuliers - souvent passés sous silence - relatifs au budget de l'éducation en adoptant trois perspectives :

- une perspective de comparaison inter-sectorielle, c'est-à-dire en le comparant aux budgets d'autres secteurs d'intervention de l'État (santé, développement rural).
- une perspective de comparaison entre degrés d'enseignement, entre rubriques, c'est-à-dire entre les postes de dépenses (salaires, équipement, bourses).
- une perspective d'évaluation de l'effort financier de l'État.

¹ Au Niger, l'enseignement privé demeure encore embryonnaire (moins de 5 % des effectifs scolaires en primaire).

I. LE BUDGET DE L'ÉDUCATION, PREMIER DU PAYS

Évolution du budget national et des budgets de certains secteurs considérés prioritaires Éducation, Santé, Développement rural

	1960	1970	1979	1990
Budget National (BN)	5.333	10.806	56.747	115.176
Budget Éducation (BE)	497	1.400	11.985	19.859
<i>BE (en %) BN</i>	9,26 %	12,95 %	21,12 %	17,24 %
Budget Santé (BS)	503	874	2.665	6.188
<i>BS (en %) BN</i>	9,43 %	8,08 %	4,69 %	5,37 %
Budget Développement rural	392	781	1.636	3.890
<i>BDR(en %) BN</i>	7,35 %	7,22 %	2,88 %	3,37 %

(francs courants, millions FCFA).

Nous savons qu'au sein d'un budget les dépenses reflètent la hiérarchie des priorités. Au sortir de la période coloniale, le budget de l'éducation se situait au quatrième rang après les budgets des ministères des Finances², de l'Intérieur et de la Santé. Mais déjà au cours des années soixante, la tendance s'est inversée au profit de l'éducation, secteur considéré comme prioritaire pour le développement du pays. Depuis, le budget de l'éducation a constitué de façon constante le poste budgétaire le plus important de l'État. Du point de vue de l'affectation des ressources budgétaires, le secteur de l'enseignement a bénéficié de la plus haute priorité : entre 13 et 20 % du budget national lui ont été consacrés au cours des deux dernières décennies. Ce qui fait de l'enseignement la première entreprise nationale au regard des ressources qu'il consomme et des personnes qu'il mobilise (le personnel de l'enseignement représente 40 % des effectifs de la fonction publique, soit 17.000 agents environ). L'arbitrage dont l'éducation a bénéficié, a permis le relèvement et le maintien de sa part dans le budget national. Par contre les budgets de la santé et du développement rural n'ont pas bénéficié d'un traitement aussi favorable.

Part des dépenses de personnel et de matériel dans les budgets généraux de l'éducation, de la santé et du développement rural.

		1970	1981	1990
	<i>Budget général BG</i>	1 400	10 026	17.120
Éducation	<i>Dép. en person. DP</i>	1 008	6 891	13.631
hors	<i>DP/BG</i>	72 %	69 %	80 %
Ens. supérieur	<i>Dép. en matériel DM</i>	293	3 134	3 485
	<i>DM/BG</i>	21 %	31 %	20 %
	<i>Budget général BG</i>	874	3 448	6 188
	<i>Dép. en person. DP</i>	432	1 703	3 647
Santé	<i>DP/BG</i>	49 %	49 %	59 %
	<i>Dép. en matériel DM</i>	441	1 740	2 535
	<i>DM/BG</i>	50 %	50 %	41 %
	<i>Budget général BG</i>	781	2 311	3 443
Développement rural	<i>Dép. en person. DP</i>	337	1 518	2 680
	<i>DP/BG</i>	43 %	65 %	78 %
	<i>Dép. en matériel DM</i>	261	730	685
	<i>DM/BG</i>	33%	31%	20%

² En réalité, l'importance relative du budget du Ministère des finances est due au fait qu'il incluait la rubrique "charges communes", un poste de dépenses fourre-tout qui, comme son nom l'indique, est commun à l'ensemble des départements ministériels.

Part de l'enveloppe "Bourses" dans le budget général de l'Enseignement Supérieur.

	1970	1981	1990
Budget général (BG)	-	1 657	2 739
Dépenses en personnel (DP)	-	1600	2 340
DP/BG	-	96 %	85 %
Dépenses en matériel (DM)	-	35	338
DM/BG	-	2 %	12 %

Source : Ministère des Finances : Lois de Finances 1970, 1981 et 1990.

Les tableaux précédents - en prix courants et millions de FCFA, permettent les constatations suivantes : un examen plus approfondi des budgets des secteurs dits prioritaires (éducation, santé et développement rural) selon les postes de dépenses montre clairement que, pour le budget de l'éducation, l'écart entre "dépenses de personnel" et "dépenses de matériel" est nettement plus important que dans les autres secteurs et cet écart n'a cessé de se creuser.

S'agissant de l'enseignement supérieur, cet écart est encore plus important entre "l'enveloppe bourse" et "les dépenses de matériels".

Pour compléter le tableau relatif aux dépenses d'éducation, il faut incorporer les dépenses publiques autres que budgétaires (dépenses d'éducation des collectivités), les dépenses privées (familles, ONG) et la contribution de l'aide étrangère. Mais, en ces domaines, l'information est peu fournie.

En ce qui concerne les dépenses privées, bien que l'on ne dispose pas d'informations sur le montant total des dépenses privées, il ne fait pas de doute que les familles et les ONG assurent une part non négligeable et de plus en plus croissante de la charge financière d'éducation.

De même, la participation financière des collectivités est importante et se trouve légitimée par le discours sur la décentralisation.

Par le passé, la participation des familles et des collectivités était surtout en nature pour la construction ou la réparation des bâtiments scolaires. Mais, depuis quelques années, sous l'effet de pressions budgétaires et démographiques, il est de plus en plus demandé aux élèves, à leurs familles et aux collectivités d'assumer une part croissante des coûts d'éducation (manuels et fournitures scolaires, construction et/ou équipement des salles de classes pour les collectivités). Mieux encore, dans le cadre de la décentralisation, il est question de transférer la gestion des écoles primaires aux collectivités. Certes, si cette disposition est bonne en soi, elle a émergé parce que l'État central se trouve de plus en plus incapable d'assurer les services éducatifs mêmes de base et que l'on a estimé que les collectivités pourraient l'en décharger : on décentralise les problèmes puisque le transfert de responsabilités ne s'accompagne pas d'un transfert de ressources.

Quant à l'aide étrangère, elle représente une part substantielle des dépenses d'éducation. Ainsi, en 1988-89, l'ensemble des contributions émanant de l'aide extérieure au profit de l'éducation s'élevait à 19,289 millions de dollars US (environ 5 milliards de F CFA)³ Finalement, si on prend en compte toutes les ressources allouées au secteur de l'éducation, celles-ci deviennent très importantes.

Mais, l'aide extérieure, si elle a permis d'atténuer l'asphyxie qui étrangle les services éducatifs nigériens, n'est cependant pas sans danger. Elle a tendance à se pérenniser, rendant le système éducatif dépendant de l'extérieur. Ainsi, depuis un certain nombre d'années, seuls les salaires et les bourses sont assurés par l'État et non sans difficultés⁴ Pour le financement des dépenses d'équipement (infrastructures et matériel), le Niger s'en remet de plus en plus à l'aide extérieure. Or, l'aide prolongée est comme la drogue, elle crée l'accoutumance et annihile l'effort interne, seul gage de développement durable.

II. LES SALAIRES ET LES BOURSES, NOYAUX DURS DU BUDGET DE L'ÉDUCATION

³ MINISTÈRE DU PLAN. Contribution du Ministère du Plan pour la préparation de la Conférence Nationale. Niamey : Ministère du Plan, mai 1991, p. 5.

⁴ Par exemple en 1992, seuls 7 mois de salaires ont pu être payés par le budget de l'État pour l'année entière, les 5 autres mois ayant été gelés (Mars et Décembre 1992) ou réglés par une aide financière de Taiwan.

Pour ce qui est de l'allocation des ressources budgétaires entre degrés d'enseignement, le niveau de désagrégation des données budgétaires ne permet pas de disposer de la part du budget affectée à chaque ordre d'enseignement.

Les quelques rares études ponctuelles sur l'analyse des dépenses d'éducation au Niger montrent toutefois que la part de l'enseignement primaire dans le budget global de l'éducation (enseignement supérieur compris), se situe entre 45 % et 54 %⁵

Évolution 1986-1990 du budget et de grandes masses de dépenses d'enseignement

	1986	1987	1988	1989	1990
Budget National (B.N.)	87.9	105.6	117.3	114.3	115.6
Total Budget Éducation (B.E.)	14.1	14.6	15.3	16.2	17.96
BE/BN en %	16 %	14 %	13 %	14 %	16 %
Budget Fonct ^o . Éducation (B.F.E.)	13.5	14.0	14.7	15.5	17.2
Budget Invest. Éducation (B.I.E.)	0.5	0.6	0.6	0.6	0.8
BI/BFE en %	4.0 %	4.6 %	4.4 %	4.1 %	4.7 %
Salaire total Éducation (S.E.)	10.8	11.4	12.2	13.6	14.3
SE/BFE	79 %	81 %	83 %	88 %	84 %
Manuels et fourn. 1 ^o et 2 ^o degré	0.750	0.720	0.720	0.720	0.570
Entretien - bâtiments, véhicules	0.066	0.073	0.078	0.065	0.065

Source : Ministère des Finances : lois de finances 1986 ; 1987 ; 1988 ; 1990 (Mds FCFA)

En augmentation constante, la part des dépenses de personnel des premier et second degrés dans le budget de l'éducation a franchi la barre des 80 % depuis 1987.

Le tableau précédent montre qu'au niveau des premier et second degrés, le principal poste de dépenses est, de loin, celui des salaires qui pèsent lourdement sur le budget global de ces deux ordres d'enseignement (plus de 80% du budget sont consacrés aux salaires). Les autres postes de dépenses sont de taille plus modestes : quelques centaines voire dizaines de millions de FCFA. Pour ces postes, l'État n'a qu'une participation symbolique.

Évolution de "l'enveloppe bourses" depuis 1983/84.

An	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Bourse	2.35	2.35	2.2	2.15	2.15	2.2	2.34	2.37	4.5

Source : Direction des Bourses et de l'Enseignement Supérieur MENES/R. (Mds de FCFA)

De même l'enveloppe bourses pour l'enseignement supérieur a connu une progression constante voire une explosion au cours de ces dernières années. Elle a pratiquement doublé en l'espace de deux ans passant de 2,34 milliards de FCFA en 1990 à 4,5 milliards de FCFA en 1992.

Au niveau de l'enseignement supérieur, ce sont les bourses qui s'arrogent la première place parmi les postes de dépenses. Le second poste est celui du matériel.

Ainsi, telles qu'elles apparaissent dans les tableaux, les parts grandissantes des salaires et des bourses dans les dépenses d'éducation montrent bien l'effet d'éviction de ces dépenses sur les autres. Ce qui a pour conséquence, la réduction (au moins en termes réels) des autres dépenses courantes de fonctionnement (fonctionnement des services, fournitures et manuels scolaires). En définitive les augmentations généralement enregistrées par le budget de l'éducation (en prix courants) n'ont servi qu'à contenir l'inflation des seules dépenses salariales et de bourses.

⁵ MINGAT et Coll. dans leur étude : Coût financement et politique de l'éducation au Niger, évaluent la part du primaire dans les dépenses publiques d'éducation à 52 % environ en 1986-1987 (9,4 milliards sur un total de 18 milliards de F.CFA), p. 24-25.

Il faut noter que les éléments du tableau représentent sans nul doute une sous-estimation des dépenses budgétaires réelles de l'éducation étant donné que le budget de l'éducation enregistre constamment des dépassements.

Autrement dit, seuls les salaires et les bourses se sont accrus de façon constante. L'examen du Tableau n°2 montre bien que, sur la période considérée, seul le poste salaires a augmenté de façon constante (en valeur absolue), et ce même lorsque le budget national enregistre une baisse (années 1989 et 1990) ; les autres dépenses courantes ont, soit évolué en dents de scie mais sans grande variation, soit stagné ou baissé.

De ce tableau, il ressort nettement que la plus grande partie du budget sert à financer les salaires des enseignants (au niveau des enseignements primaires et secondaires) et les bourses (au niveau du supérieur). Il confirme également que le budget de l'éducation réserve une part très faible au matériel pédagogique, à l'entretien et au fonctionnement des services. Cette situation explique entre autres la médiocrité actuelle de l'enseignement et ce à tous les niveaux.

Les crédits d'investissement (volet Trésor) représentent moins de 5 % du budget de fonctionnement de l'éducation. Toujours, d'après le tableau n°4, ce sous-investissement dans l'enseignement concerne non seulement les infrastructures (budget d'investissement) mais aussi des postes de dépenses tout aussi essentiels que les manuels et fournitures scolaires, l'entretien des infrastructures, le fonctionnement des services.

Sur tout un autre plan, la dévaluation du franc CFA va certainement compliquer une situation déjà problématique. Elle réduira pratiquement de moitié l'offre de grandeur des inputs importés notamment les manuels et fournitures scolaires car le Niger continue encore d'importer l'essentiel de ses livres scolaires. La dévaluation réaffirme la nécessité urgente de mettre en oeuvre une politique nationale et sous-régionale d'édition des manuels scolaires afin de réduire la dépendance du secteur du livre scolaire par rapport à l'extérieur. Par ailleurs, l'inflation qu'engendre la dévaluation va réduire sensiblement le pouvoir d'achat des salaires ; la motivation des enseignants déjà mal en point s'en trouvera davantage entamée. Il faut donc s'attendre à des manifestations des mauvaises humeurs de la part des enseignants comme de tous les autres salariés.

III. BUDGET ET COUT DE L'ENSEIGNEMENT

La mesure habituelle pour apprécier l'effort fait par un pays pour une fonction collective donnée telle que l'éducation est la part du Produit National Brut (PNB) qui lui est affectée. A défaut de pouvoir disposer de cette grandeur, dans le cas du Niger, nous allons nous servir d'une grandeur qui s'y apparente : le taux de <<Dépenses Budgétaires d'Éducation par rapport au Produit Intérieur Brut>> (DBE/PIB)⁶.

Le taux de dépenses budgétaires d'éducation par rapport au PIB (DBE/PIB) pour la période 1975-1987, montre que les dépenses budgétaires d'éducation exprimées en pourcentage du PIB sont passées de 1,2 % en 1975 à 1,9 % en 1987, après avoir atteint un point culminant de 2 % en 1984. La tendance qui se dégage indique que le Niger a consacré une proportion croissante de son PIB à l'éducation. Ce qui témoigne de l'importance qui lui est accordée.

Par ailleurs, au Niger, les coûts moyens par élève sont nettement plus élevés que ceux observés dans les autres pays de la sous-région. Les dernières estimations disponibles donnaient, pour le Niger, 33.200 francs CFA par élève en 1986-1987, alors que ce coût était de 16.600 francs CFA au Burkina Faso (en 1985-1986), et de 15.400 francs CFA au Mali (en 1983-1984)⁸. Ceci confirme l'idée généralement admise que les coûts unitaires les plus élevés se rencontrent dans les pays à faible scolarisation primaire.

⁶ La Comptabilité Nationale du Niger produit habituellement des statistiques sur le PIB et rarement sur le PNB. Les seules données dont on dispose sur le PNB sont les estimations de la Banque mondiale.

⁸ Données extraites d'une série d'études menées par A. MINGAT pour le compte de la Banque Mondiale dans un certain nombre de pays ouest-africains.

**Coûts unitaires moyens (CU) dans l'enseignement
en valeurs et en termes de Budget National (BN)/tête.**

	1975-1976	1976-1977	1986-1987
CU en FCFA	6 580	18 926	33 200
CU/élève du 2e degré (a)	83 270	90 628	110 700
CU/élève du supérieur (b)	456 500	525 672	881 500
BN/tête en FCFA (y)	-	7 023	15 064
a/y	-	269 %	220 %
b/y	-	1 290 %	734 %
c/y	-	7 485 %	5 851 %

Sources : UNESCO. Niger - Analyse et développement de l'éducation, Paris, 1978 ; MINGAT et Coll. Coûts, financement et politique de l'éducation au Niger. Niamey, 1988

Le tableau précédent présente les coûts unitaires publics pour différentes années. Ces données montrent que les coûts unitaires moyens sont en constante progression. Nous ne disposons, certes pas, de données récentes relatives aux coûts unitaires par élève nous permettant d'affirmer avec force la montée constante des coûts unitaires, mais la tendance à l'augmentation constatée apparaît trop forte pour être contestée.

Le coût unitaire de l'élève rapporté au budget national par tête confirme bien que le coût unitaire est relativement élevé au Niger. Au niveau du primaire, il représente plus de deux fois le budget national par habitant.

L'indicateur "coût unitaire de l'élève par rapport au budget national par tête" permet de savoir jusqu'à quel point la communauté nationale (à travers le budget national) se "prive" pour satisfaire l'enseignement. Au regard du tableau n° 6, on note qu'aux deux époques (1976/77 et 1986/87), l'enseignement primaire a été "généreusement" traité en termes de budget national par tête mais nettement moins bien que les enseignements secondaire et supérieur. En effet, alors que le coût unitaire de l'élève du primaire est deux fois supérieur au budget national par tête (220%), ceux des élèves du second degré et du supérieur représentent respectivement 7 et 58 fois ce budget national par tête (734 % et 5851%). En outre, la proportion des enseignants du premier degré a fortement diminué, passant de 88% des effectifs globaux en 1985 à 68% en 1992⁹.

Toujours au niveau du primaire, les données du tableau indiquent également que la communauté nationale semble se "priver" moins que par le passé : le taux est passé de 269 % en 1977 à 220 % en 1987. La prétention de plus en plus grande d'autres secteurs tout aussi importants (santé, infrastructures, agriculture, hydraulique) aux mêmes ressources expliquerait sans doute cette situation. De toute façon, il est certain que les ressources budgétaires affectées à l'éducation ne pourront pas connaître, au cours des prochaines années, le même rythme d'accroissement que celui enregistré depuis trente ans. L'allocation des ressources budgétaires pour l'éducation serait très probablement moindre en termes relatifs.

Dans la mesure où les efforts financiers consentis par l'État, à travers son budget, constituent le principal moyen d'action de la politique éducative nationale, l'examen du budget de l'éducation, en relation avec les résultats scolaires obtenus, permet d'apprécier l'efficacité du système scolaire.

Comme indicateurs exprimant les résultats scolaires réalisés par le système, nous retiendrons pour le primaire le taux de scolarisation et le taux d'inscription, deux indicateurs qui traduisent les capacités d'accueil du réseau scolaire au niveau du cycle primaire. Au Niger, le taux d'inscription scolaire et le taux brut de scolarisation primaires demeurent tous deux inférieurs à 30 % (la moyenne africaine pour le taux de scolarisation primaire étant de 70 %).

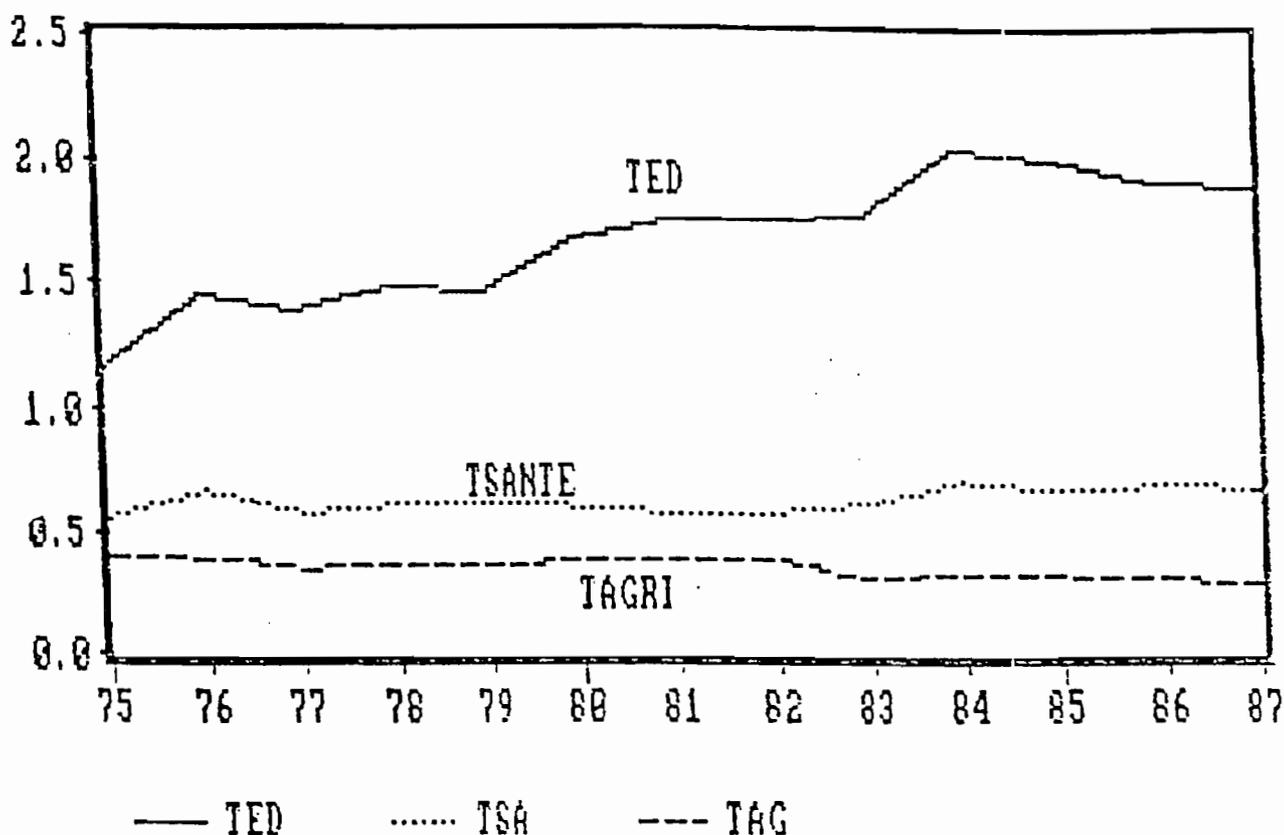
L'analyse des dépenses d'enseignement, faite à partir des éléments disparates qui ont pu être recueillis, montre, si besoin est, que le Niger alloue une part importante de ses ressources publiques notamment budgétaires à l'enseignement.

La situation éducative actuelle, débouche sur un constat d'échec de l'État à développer l'enseignement surtout de base. En effet, l'effort financier, quoique important, n'a permis de scolariser que moins de 30 % des enfants en âge de l'être soit un des scores les plus bas en Afrique et au monde. Il y a là une

⁹ BANQUE MONDIALE. Niger : Etude de première phase du développement institutionnel du secteur public. 28 Juin 1993.

Graphique n° 1

Unité : %



Graphique n° 1 : Evolution des taux de dépenses budgétaires d'éducation, de santé et en faveur du développement rural par rapport au produit intérieur brut.

Source : Lois de finance rectificatives et états mécanographiques du Ministère des Finances (données de réalisation).

distorsion très grande entre les énormes sacrifices financiers consentis par l'État au profit de l'éducation et les maigres résultats obtenus. La situation paradoxale d'une augmentation ininterrompue, en valeur absolue, des ressources affectées à l'éducation et, simultanément, d'une dramatique dégradation des conditions d'enseignement et stagnation/régression des indicateurs scolaires dénote d'une faillite patente du système scolaire nigérien. A ce niveau, la gestion du système est assurément en cause. (tant au niveau de l'allocation des ressources entre degrés d'enseignement, de l'affectation des ressources entre rubriques au sein d'un même degré d'enseignement, que de la gestion des ressources humaines et matérielles existantes).

Bibliographie

- Banque mondiale. Rapport du Projet Éducation III. Washington D.C: BANQUE MONDIALE, 1990.
Ministère des finances. Lois de Finances des années antérieures à 1993.
Ministère du plan. Contribution du Ministère du Plan pour la préparation de la Conférence Nationale. Niamey : Ministère du Plan, mai 1991. Multigr.
Coussement S.. Analyse du budget de fonctionnement du M.E.N. (1988-1989). Niamey : DEP/MEN, 1990. 59 p. Multigr.
Mingat A. , JAROUSSE (J.P.) et LAILABA (H). Coûts, financement et politique de l'éducation au Niger. Niamey : 18 Juillet 1988. 75 p. Multigr.
UNESCO. Niger : analyse et développement de l'éducation. Paris: UNESCO, mai 1978. Multigr.

**L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR,
CONTRAINTES BUDGÉTAIRES ET RATIONALISATION DU VOLUME DES BOURSES**

Par :

*Mr. Goumandakoye,
Directeur des bourses, Ministère de l'Éducation nationale*

L'exposé que j'ai le plaisir de présenter, est axé sur deux aspects. Il s'agit de la présentation synoptique de la situation des bourses au Niger et, d'autre part, des contraintes budgétaires et de la rationalisation du volume des bourses qu'elles induisent.

Ceci dit, je dois commencer par avouer qu'il ne m'a pas été facile de dissocier les rôles de responsable de la gestion des bourses et d'exposant. En tout état de cause, je dois souligner que les opinions exprimées ici n'engagent nullement la Direction des Bourses et de l'Enseignement Supérieur, mais l'éducateur et chercheur que je suis.

I. PRÉSENTATION SYNOPTIQUE DE LA SITUATION DES BOURSES AU NIGER

Entre 1990-91 et 1991-92, l'enveloppe des bourses a presque doublé passant de 2,7 milliards à 4,5 milliards pour des effectifs respectivement de 3.991 et 6.436 étudiants. Cette augmentation s'explique par la modification des textes consécutives aux remous scolaires de 1990 et par les recommandations de la Conférence nationale.

A la date du 25 janvier 1994, les effectifs des étudiants nigériens s'élèvent à plus de 6000 personnes réparties comme suit :

Université de Niamey	3602 boursiers
Université de Sav	37 boursiers
Étranger	2382 boursiers
<i>TOTAL</i>	<i>6021 boursiers</i>

Il convient de noter que ces effectifs ne sont pas définitifs car un certain nombre de résultats académiques ne sont encore pas parvenus au Ministère de l'Éducation nationale.

Chaque étudiant bénéficie d'une bourse brute, d'une bourse d'équipement et de compléments divers (couverture sociale etc.). Cette bourse brute varie d'un cycle à l'autre et d'une zone géographique à l'autre. C'est ainsi que le taux de bourse alloué aux étudiants au Niger est de 55.000 francs pour le 3ème cycle, 35.000 francs pour les premier et second cycles et 30.000 pour le niveau moyen (étudiants de la coopération Nigero-Nigériane). En Afrique, ce taux est de 55.000 fr. pour le 3ème cycle, 40.000 pour le premier et le second cycle. En Amérique et en Asie, il est de 80.000 pour le 3ème cycle et 70.000 pour les premier et second cycles. Enfin, en France et en Belgique, ce taux est de 150.000 francs pour le 3ème cycle et 100.000 pour les deux premiers cycles. Quant à la bourse d'équipement elle est attribuée une fois par an et varie également d'un pays à un autre (de 20.000 à 40.000 francs).

Les oeuvres universitaires couvrent l'hébergement et la restauration. L'État verse au Centre National des Oeuvres Universitaires (CNOU) la somme de 225.000 fr. par étudiant boursier e. par an. Grosso modo, c'est environ 900 millions de francs CFA qui sont versés aux institutions universitaires.

Les étudiants bénéficient du transport du lieu de leur résidence à Niamey. Ceux qui sont dans d'autres pays en Afrique, à l'exception de l'Égypte, rentrent au pays chaque année. Pour ceux qui sont hors du continent, un voyage leur est payé une fois tous les deux ans. Mentionnons le cas des étudiants à Cuba et en ex-URSS qui ne sont pas rentrés au Niger depuis quatre ans. Somme toute, l'État dépense 300 millions de francs chaque année en transport.

Les étudiants boursiers bénéficient également de couvertures diverses qui représentent environ 10% des bourses et des bourses d'équipement. Elles se répartissent comme suit :

- a) allocations familiales (1500 francs par enfant).
- b) suppléments familiaux (10.000 francs par étudiant marié si sa femme n'est pas étudiante ou ne travaille pas).
- c) frais médicaux qui représentent 80% des frais engagés par l'étudiant. Cette rubrique comprend aussi les évacuations sanitaires et les frais d'hospitalisation.
- d) frais de mémoire (75.000 francs), de thèse (120.000 francs) et 50.000 francs pour les mémoires du niveau moyen.
- e) frais didactiques ou d'équipement spéciaux (architecture, urbanisme, chirurgie dentaire, art plastique, stomatologie). C'est un montant forfaitaire de 100.000 à 250.000 francs qui est versé aux étudiants.

Les frais d'inscription : 2.382 étudiants nigériens poursuivent leurs études à l'étranger. Pour chacun d'eux, à l'exception de ceux qui se trouvent au Maghreb ou dans des écoles inter-Etats, l'État nigérien paie plus de 150.000 millions de francs par an.

Voilà très brièvement décrits les éléments qui constituent la bourse de l'étudiant nigérien. A la lumière de ce qui précède, on peut avancer sans risque de se tromper que le coût par étudiant au Niger est le plus élevé de la sous-région : 881.500 francs alors qu'il est de 769.000 au Burkina-Faso, 366.000 au Mali et 628.000 au Togo.

Sur tout un autre plan, en comparant l'enveloppe bourse et l'enveloppe des cantines nomades, cantines sédentaires et allocations scolaires, on se rend compte qu'il y a des anomalies. En effet, les bourses des 6.000 étudiants s'élèvent à plus de 4,6 milliards alors que l'enveloppe des cantines scolaires et des allocations scolaires qui concernent 57.084 élèves, se monte à environ 1,97 milliard. Le nombre des élèves est neuf fois plus élevé que celui des étudiants mais l'enveloppe de leur bourse est deux fois plus importante que celle des allocations et cantines scolaires.

Pour remédier à cette situation, le gouvernement s'est fixé pour objectif de stabiliser le montant des bourses au cours des prochaines années à 4,36 milliards de CFA. Pour atteindre cet objectif, des mesures seront prises dans plusieurs domaines comme nous allons le voir à présent.

II. L'ALLOCATION DES BOURSES : LES REFORMES A ENTREPRENDRE

Diagnostic

Le problème majeur auquel est confronté l'État nigérien est l'absence de textes fixes et fiables relatifs à l'octroi des bourses nationales. En effet, plusieurs textes ont été élaborés mais ont connu des modifications suite aux mouvements scolaires. La satisfaction des revendications de ces derniers par les autorités a entraîné un gonflement excessif de l'enveloppe allouée aux bourses. Ainsi, entre 1990-91 et 1991-92, elle a presque doublé, passant de 2,7 milliards à 4,5 milliards pour des effectifs respectifs de 3.991 et 6.436 étudiants.

Objectifs et stratégies

Pour remédier à cette situation, le gouvernement s'est fixé comme objectif de stabiliser le montant des bourses au cours de la durée du présent programme en prenant les mesures suivantes :

Taux de la bourse : Dans le cadre du sacrifice national, il peut être opéré une réduction du taux de la bourse d'un montant de cinq mille francs sur la bourse entière et de deux mille cinq cent francs sur le complément de la bourse (cas des étudiants au Maghreb, à Cuba, en ex-URSS).

Frais des oeuvres universitaires : Actuellement, l'État nigérien paie à plusieurs universités les frais des services des livres universitaires à des étudiants qui n'en bénéficient pas réellement. Outre ces frais, l'État loue des villas aux étudiants. Pour éviter ce double emploi, les frais des livres universitaires doivent être uniquement payés pour les étudiants qui en bénéficient. L'État économiserait ainsi 730 millions de francs.

Loyer à l'extérieur : Dans le cadre de l'ajustement de l'enveloppe bourse, on peut prélever la somme de 3.000 francs CFA à chaque étudiant logeant dans les villas louées par l'État (soit un gain de 36.144.000 francs).

Frais d'inscription : Tous les étudiants inscrits à l'université Abdou Moumouni de Niamey, à l'université islamique de Say et dans les écoles professionnelles doivent effectuer leur formation au Niger (dans la mesure des capacités d'accueil). Toutefois, ces mêmes formations peuvent s'effectuer dans les pays qui offrent gratuitement l'inscription et des bourses d'études à l'État nigérien.

Au cas où la capacité d'accueil au Niger ne permet pas d'inscrire tous les boursiers, la priorité sera donnée aux pays de la sous-région et ayant les moindres coûts de formation.

En cas de transfert demandé avec insistance par les parents ou le boursier, les frais de formation et de transport seront à leur charge durant toute la scolarité. En outre, la bourse leur sera octroyée au taux de Niamey.

Pour ce qui est des frais d'inscription à l'extérieur qui sont pris en charge à 100 % par l'État, il est souhaitable de prélever 5000 francs par an et par étudiant sur sa bourse comme cela se fait dans la capitale : l'État économiserait ainsi 7.255.000 francs CFA.

Transports : Pour réduire les coûts, l'État ne pourrait prendre en charge qu'un voyage tous les deux ans pour les étudiants à l'étranger afin qu'ils viennent passer les vacances au Niger. L'économie réalisée serait de 162 millions.

Statut social : La bourse sera supprimée aux étudiants de milieu social favorisé : enfants de membres du gouvernement, de parlementaires, de fonctionnaires internationaux, de diplomates, de cadres supérieurs (fonctionnaires dont l'indice est compris entre 850 et 1000), des cadres supérieurs des EPIC et OSEM et des grands commerçants ou opérateurs économiques. Le gain apporté par cette mesure s'élèverait à 69, 63 millions.

Les critères de sélection des boursiers : On pourrait mettre en place des systèmes de quart de bourses et de bourses d'excellence en définissant des critères de sélection précis.

CONCLUSION

Il s'agit de changer les mentalités et de faire comprendre aux étudiants que la bourse n'est pas un droit mais une aide financière allouée aux étudiants les plus méritants. Comparée au SMIG (24.000 francs par mois), la bourse apparaît à beaucoup comme un luxe.

Pour opérer ces mutations, seule une volonté politique clairement affirmée pourra permettre au Ministère de l'Éducation nationale de rationaliser l'enveloppe budgétaire globale allouée aux bourses.

POUR UNE AMÉLIORATION DE LA POLITIQUE ÉDUCATIVE AU NIGER

Par :

*Dan Baba Takorou,
Directeur de l'Enseignement privé*

Aucun pays ne peut défendre, promouvoir, et mettre en œuvre un programme de développement économique et social sans se fonder sur l'accès de tous à une information, à une éducation et à une formation permanente de qualité.

Cette exigence est d'autant plus grande qu'il faut fonder le développement sur les plus grandes capacités de chacun à prendre sa propre vie en main, d'être l'acteur conscient et responsable de son projet d'épanouissement dans ses relations personnelles, d'utilité professionnelle et de solidarité sociale. L'école offre justement cette opportunité.

Malheureusement les tendances actuelles de notre institution scolaire suscitent bien des interrogations. En effet, il n'est un secret pour personne que notre système éducatif traverse une crise aiguë et chronique. La finalité est sans cesse remise en cause par rapport aux attentes réelles d'une société elle-même en crise. Nos réflexions sur ce sujet doivent être considérées comme une simple contribution dans la recherche de solutions à ce problème.

Nos propositions sont du domaine de la politique éducative et non des méthodes pédagogiques. Néanmoins, les objectifs pour la formation et le financement nécessaire ne sont pas indépendants des contenus, ni des conditions de vie et d'apprentissage. Elles portent sur quelques orientations pour l'organisation du système, le rôle et les conditions de travail des acteurs, les modes de relations entre l'école et le monde extérieur dans un contexte socio-économique en mutation.

La revalorisation sociale et morale demandée par les enseignants et scolaires tient plus à l'importance réelle que l'on doit donner à l'éducation qu'à une pure amélioration de conditions de vie. A notre avis il faut une volonté réelle de part et d'autre en vue d'une exploitation rationnelle et efficace de nos potentialités pour donner à notre système tout son sens et l'amener à contribuer au développement du pays.

I. LA SITUATION ACTUELLE

Nous disposons au Niger d'un système d'éducation et de formation construit, élaboré, modifié et diversifié au rythme des situations socio-économiques et politiques, mais en fait sans changement notable par rapport au système hérité de la colonisation.

En dépit des réformes dont elle a été l'objet, l'école nigérienne présente encore des signes évidents d'inadaptation et de dysfonctionnement. L'ampleur du mouvement des étudiants et scolaires ces dernières années montre à suffisance que l'enjeu de la qualité de l'enseignement constitue une valeur essentielle et cette valeur appelle un réajustement du système. Pour ce faire une évaluation de la situation actuelle nous paraît nécessaire avant toute mise en œuvre de politique éducative dans le pays. A notre avis, quatre problèmes majeurs se dégagent :

1/ L'insuffisance des réflexions communes sur les finalités de l'école et les types de formation à y assurer en priorité. Malgré la fréquence et la multitude des séminaires sur l'école, bon nombre de recommandations sont restées lettre morte pour l'une des raisons suivantes : manque de moyens, de volonté politique, de suivi, insuffisance dans la planification, changement fréquent de responsables

politiques ou administratifs. En conséquence, les rendements internes et externe sont très insuffisants comparativement à ceux de la sous-région. En un mot, il faut engager un réel débat de fonds sur l'éducation.

2/ Les conditions de travail des élèves, des enseignants et des établissements sont devenues difficiles au point de compromettre la qualité même de l'enseignement : salaires impayés à termes échus, insuffisance dans la formation des formateurs ainsi que des encadreurs, manque de moyens pour la supervision ou le contrôle de mobiliers et fournitures scolaires. Les classes ont des effectifs pléthoriques dans les centres urbains et sont sous-occupées en zone rurale.

3/ Le maintien de certaines inégalités sociales et disparités régionales dans l'effort national de scolarisation.

4/ Enfin, l'ampleur, à tous les niveaux (enseignement de base, secondaire, supérieur) de l'échec et des retards scolaires signe d'inadaptation et d'inefficacité pédagogique.

Cette inefficacité a de graves conséquences sur l'économie nationale et sur les coûts globaux du système éducatif. Apporter des réponses et des solutions immédiates à de tels problèmes n'est pas chose aisée dans ce contexte socio-économique particulièrement difficile d'autant plus que l'on bute sur quelques obstacles et contraintes d'ordre structurel, institutionnel, social et financier. Entre autres :

- la centralisation et le cloisonnement du système qui persiste malgré la création des directions régionales en 1992.
- le manque d'ouverture et de communication qui demeure entre l'école et son environnement économique et social.
- la pression des contraintes budgétaires, accentuée par la dispersion des outils administratifs, réglementaires et financiers entre l'état, les régions et certains partenaires.
- l'essor démographique et le manque d'emploi dans un environnement où le tissu économique et industriel est quasi inefficace.

II. REDÉFINIR LES OBJECTIFS

L'école actuelle doit changer tant dans ses orientations que ses méthodes et son contenu. deux objectifs priment : d'une part, l'objectif pédagogique - une éducation globale - d'autre part, l'objectif social : la réussite pour tous.

L'éducation globale comme objectif pédagogique

La formation scolaire doit être globale, et ce dans un double sens :

a) Elle vise à éveiller et à épanouir tous les aspects et les ressources de la personnalité : physiques, intellectuels, affectifs, spirituels, artistiques etc. Elle doit donc développer des aptitudes équilibrées et des attitudes sociales d'écoute, de communication, de responsabilité, d'autonomie et de solidarité, bref, cultiver tout à la fois, le savoir, le savoir-faire, et le savoir être. Concrètement, celle-ci doit se traduire par :

- apprendre mieux et non apprendre plus.
- un savoir globalisant plutôt que parcellaire (enseigner à relier, pas à séparer) une pédagogie active adaptée à la personnalité et à l'environnement des enfants.
- mettre en place une pédagogie fondée sur une démarche critique qui incite les élèves à respecter les personnes mais aussi à débattre dans un esprit critique des idées et valeurs qu'elles proposent et, d'autre part, à reconnaître le questionnement comme une communication positive et non pas comme une preuve de faiblesse ou d'ignorance.
- instituer d'autres rythmes scolaires alternant théorie et pratique, expériences dans l'école et hors de l'école, formations intellectuelle, physique et culturelle.
- avoir une autre conception de l'évaluation de l'apprentissage, qui ne repose pas sur l'axiome échec-exclusion mais qui privilégie l'auto-évaluation permanente tout en insistant sur l'équilibre de l'ensemble des aptitudes et forme d'excellence.

Faut-il rappeler que c'est dès le plus jeune âge et, donc dans le cycle fondamental, que se soudent les bases de ce développement global de la personnalité, développement qui conditionnera largement les capacités futures d'apprentissage, d'autonomie et de formation continue.

b) Finaliser l'apprentissage vers la réussite globale et complémentaire de trois dimensions essentielles de la vie : la vie personnelle, la vie professionnelle et la vie sociale.

Ce n'est qu'en s'appuyant sur une formation équilibrée de toutes ces potentialités que l'homme peut bien vivre sa vie sur ces trois plans interdépendants : bien vivre sa vie et pas seulement la gagner, mettre sa vie en perspective et en lien avec des groupes sociaux et une collectivité démocratique. En résumé ne pas former des élèves-outils pour satisfaire aux seules exigences d'un marché de l'emploi. Au contraire, l'équilibre est à rechercher entre les trois facultés d'autonomie à développer par l'école : la faculté psychique, la faculté technique (qualification utile) et la faculté sociale.

Autre perspective que nous voulons préciser comme objectif de cette éducation globale : l'apprentissage de la vie réelle entre sujets ayant des intérêts différents. Nous voulons donc que l'éducation conduise à rechercher toujours des réponses non-violentes aux conflits et donc aussi à les prévenir plutôt qu'à les guérir. Les capacités d'écoute et de communication sont ici essentielles.

Objectif social : Viser la réussite pour tous

Démocratiser l'accès à l'enseignement est essentiel. C'est déjà en voie d'acquisition pour la scolarité de base. Il faut aller plus loin pour approfondir et garantir la démocratie : il faut démocratiser la réussite. La lutte contre l'échec scolaire reste donc une priorité ; à défaut de quoi, on risque de renforcer le clivage entre une élite de "battants" instruits et cultivés et une population crédule, passive et peu qualifiée.

Dans cette hypothèse, les exclus de l'école ou les battus dans la course à la "réussite" sont portés à se venger de leur exclusion par la violence sur autrui (délinquance) ou sur eux-mêmes (drogues, suicides, maladies psychosomatiques). En outre, les jeunes peu ou mal formés qui souffrent de leur rejet sont des proies faciles pour les idées racistes xénophobes, nationalistes ou d'autres courants d'idées intolérants et simplistes. Tel est bien l'enjeu politique que représentent à la fois la qualité de l'enseignement et la volonté de le rendre accessible à tous. Les mesures concrètes à prendre dans ce sens sont multiples :

- 1) Priorité au soutien en ressources et en formation des maîtres.
- 2) Pédagogie associant plus étroitement le milieu et l'environnement social et familial.
- 3) Choix scolaire plus souple.
- 4) Multiplication des passerelles entre filières de qualification.
- 5) Projet pédagogique réel dès le plus jeune âge.
- 6) Modification des critères d'évaluation et de l'apprentissage du développement global à l'école.

Pour une plus grande prise de conscience de la réalité dans la formation

Il faut penser le projet scolaire au regard d'un monde qui a déjà beaucoup changé et qui changera encore beaucoup. Il faut aussi, de façon permanente, réorienter et repréciser les objectifs de ces changements, de ce "progrès". Pour nous, l'enseignement, dans cette perspective, doit viser à former des agents solidaires de ce changement. Pour cela, il faut promouvoir une meilleure qualification des enseignants et des encadreurs pour contribuer à un autre projet de développement et réagir à l'illusion du plein emploi. Ce point concerne directement les attentes vis-à-vis de l'école. De nos jours le diplôme n'est plus une garantie d'emploi. Il faut apprendre aux élèves à utiliser toutes leurs capacités.

Éducation et formation continue pour s'adapter à l'évolution des savoirs

On ne forme plus une fois pour toutes avant l'entrée dans la vie active. La formation doit devenir permanente, et pas seulement pour maîtriser l'évolution des savoirs, mais aussi pour avoir la possibilité de se restituer psychologiquement et socialement dans les multiples adaptations que requiert la vie moderne.

Valoriser les opportunités nouvelles

Pour l'éducation, les technologies de communications, de l'informatique, de la vidéo, offrent de nouveaux outils d'apprentissage, de perception de la réalité, de mémorisation et de communication. Toutes ces possibilités permettent et exigent de recomposer à la fois le contenu des apprentissages, les méthodes d'investigation, les supports de communication. Elles permettent aussi de compenser les

désavantage de l'isolement géographique par rapport aux pôles d'information et de culture traditionnels. Elles encouragent enfin à réinventer d'autres méthodes d'apprentissage individualisé et d'auto-évaluation des savoirs et des capacités de résoudre des problèmes.

On peut rester indifférent au fait que de tels outils soient réservés à des établissements privilégiés. Leur valorisation requiert des perspectives nouvelles de formation initiale et continue des enseignants.

III. DONNER PLUS D'AUTONOMIE AUX ÉTABLISSEMENTS

Constat

Dans l'enseignement, le fossé entre les lieux de décisions et d'application de ces dernières est grand. Le pouvoir est dans les mains du ministre qui agit comme pouvoir organisateur par des décisions répercutées dans les Directions régionales de l'éducation et de la recherche.

Ce manque de décision décentralisée conduit les décideurs à ignorer trop souvent les spécificités des établissements dans leur environnement local (problèmes de reconversion, zones rurales/urbaines, régions frontalières, culture locale, dispersion ou forte densité de la population etc.) et à ne pas être en communication avec les acteurs de terrain pour préparer les décisions et leurs modalités d'application. La décision centralisée paralyse administrativement le bon fonctionnement (intellectuel et matériel) des établissements.

Propositions

Il est indispensable de transformer chaque établissement "scolaire" en une unité plus autonome. Pour satisfaire ce principe et organiser l'autonomie, il est nécessaire d'allouer aux écoles des moyens suffisants pour permettre une éducation et une attention adaptée à chacun où chaque unité serait subsidiée par une enveloppe financière globale dépendant de critères objectifs (nombre d'élèves, type d'enseignement, spécificité de la population scolaire). Il faudrait, d'autre part, garantir une plus grande autonomie à chaque établissement en matière de projet et d'initiatives pédagogiques ainsi que de gestion de ses ressources.

IV. FAIRE PARTICIPER LES PARTENAIRES AUX ACTIVITÉS SCOLAIRES

Constat

Actuellement, les structures de l'école et son manque d'autonomie ne permettent pas de faire participer l'ensemble des parties concernées à la prise de décision en son sein. Cette situation regrettable peut encore être détériorée par l'attitude de certains responsables qui manquent volontairement de transparence dans la gestion de leur école. Cette absence d'information se retrouve aussi à presque tous les échelons.

Propositions

Il faut soutenir la réappropriation interne du pouvoir de décision et de gestion par toutes les parties concernées qu'il s'agisse de l'adaptation des programmes, des méthodes d'enseignement, de l'organisation du temps ou de la gestion matérielle.

Aucune rénovation en profondeur ne peut réussir si elle n'associe pas à sa mise en œuvre les acteurs mêmes du processus d'enseignement : enseignants, parents et enseignés, qui devraient être les premiers "acteurs" de la construction de leur savoir grâce aux acquis de la formation continuée et aux transferts d'expériences pédagogiques positives. L'innovation doit pouvoir être développée à l'initiative des établissements eux-mêmes.

L'économie rendue à chaque établissement scolaire ne sera équilibrée que lorsqu'une réelle démocratie interne s'y développera par la participation à la prise de décision de tous ceux qui sont impliqués dans le processus d'enseignement, en respectant les tâches et rôles spécifiques de chacun (analyse des besoins).

a) Chaque unité autonome sera gérée démocratiquement en fonction de critères et modalités choisis librement par l'école. Cette proposition ne signifie absolument pas qu'il n'y aurait plus de normes nationales.

b) Ceci ne peut se faire du jour au lendemain mais certaines mesures sont réalisables à court terme, par exemple :

- Il faut encourager la participation de représentants des élèves, des parents et des partenaires locaux aux décisions importantes pour l'avenir des élèves, cette concertation plus large permettant ces choix éclairés dans l'orientation.

- Il faut développer le principe de transparence des comptes et du projet de chaque école

- Il faut rendre le débat possible sur les travaux des commissions d'études spécialisées (commission des réformes des programmes, groupes d'étude sur la formation des enseignants etc...).

V. DÉMOCRATISER L'ÉCOLE

Constat

L'échec scolaire répété touche un nombre trop important de jeunes et se traduit par le décrochage, l'exclusion sociale et la marginalisation des jeunes, principalement des milieux défavorisés.

Propositions

Il faut donc moduler les normes d'encadrement et les ressources pédagogiques en fonction de ce principe.

a) Rééquilibrer les coûts entre l'enseignement fondamental et l'enseignement secondaire. Puisque l'essentiel se joue avant huit ans, un investissement beaucoup plus important doit être réalisé dans l'enseignement maternel et au début du primaire (encadrement et formation continuée des maîtres, subvention...). En outre, des mesures défavorables et plus souples seront prévues au bénéfice des écoles qui travaillent en milieu défavorisé (zone désertiques et autres), présentent des projets de lutte contre l'exclusion scolaire et contribuent réellement au développement de l'enseignement privé.

b) Ces deux dispositions prioritaires s'inscrivent dans un plan plus large de lutte contre l'échec qui doit concerner tout le système scolaire. Pour que ce plan réussisse, il faut :

- créer les conditions d'une extension des pédagogies actives,

- donner priorité aux programmes de formation continue,

- intensifier le soutien aux initiatives privées de formation.

- créer un statut "d'assistants éducatifs" ouvert à des personnes qui ayant acquis une expérience éducative en dehors de l'école - suivraient des modules méthodologiques, leur donnant des compétences pour assister les équipes éducatives en matière de rattrapage, aide méthodologique.

VI. QUELQUES MESURES ENVISAGEABLES AU REGARD DES CONTRAINTES ÉCONOMIQUES ACTUELLES

Au plan de la scolarisation

Il convient de :

- Poursuivre l'enseignement à double flux afin de scolariser un plus grand nombre d'enfants et de rentabiliser les salles de classe.

- Organiser des activités d'éveil à l'intention des élèves des classes à double flux (APP et autres) en collaboration avec les Partenaires de l'école.
- Former et recycler un plus grand nombre d'enseignants aux nouvelles techniques pédagogiques à travers des sessions régionales suivies d'un système d'auto-formation dans les écoles.
- Encourager la création d'écoles privées d'enseignement général et de formation professionnelle et technique tout en donnant la priorité aux Écoles d'Enseignement préscolaire, de base et de formation professionnelle.
- Encourager la scolarisation des filles par des mesures promotionnelles (responsabilisation, aide à la création de foyers de couture, assistance technique en matière d'organisation de structures de développement, allocation de bourses d'études etc.
- Encadrer l'enseignement informel (école coraniques, cours du soir et centres de perfectionnement).
- Encourager la création de centres d'alphabétisation dans chaque école en faisant appel au Service Civique National.
- Planifier dès à présent les investissements que nécessite la double vacation au cours des trois prochaines années ainsi que son impact financier au secondaire.
- Prendre des textes pour l'attribution des bourses ainsi que le montant individuel et global avec des projections réalistes.
- Maîtriser les effectifs scolaires ainsi que le personnel à tous les niveaux par la mise au point d'un fichier central en rapport avec les Doyens et Responsables d'Établissements (Contrôle des dépenses, bonne gestion des ressources humaines).
- Transférer la gestion des bourses au CNOU pour l'Université de Niamey.
- Transformer certaines facultés en École de Formation (FP, FLSH etc).
- Créer un service d'information et d'orientation à l'Université de Niamey.
- Encourager la recherche appliquée par une contribution des sociétés et autres partenaires.
- Faire participer les sociétés à la formation de leurs cadres à l'université de Niamey.
- Privilégier l'Université pour les travaux de consultants, 50% au budget de l'Université.

Au plan institutionnel

- Donner plus de liberté d'action aux encadreurs pour l'application d'innovation pédagogiques dans leurs zones de responsabilité et ce en rapport avec les centres de recherche.
- Déconcentrer les structures d'évaluation et donner plus d'autonomie aux Directions régionales de l'éducation et de la recherche pour l'organisation des examens scolaires, l'orientation des élèves en rapport avec les inspecteurs et conseillers d'orientation ainsi que les partenaires sociaux.
- Régionaliser les centres de formation professionnelles et techniques.
- Créer des librairies régionales privées.
- Assurer une gestion saine et équilibrée des magasins scolaires ainsi que du personnel.
- Redéfinir les attributions de la Direction des études et de la programmation (DEP) et lui donner plus de moyens pour une maîtrise des statistiques et mettre en place une banque de données et projets.

Au plan social

- Instituer un système de concertation périodique pour certaine question scolaires à caractère social avec les partenaires sociaux de l'école au niveau régional et national.
- Informer à temps tous les partenaires de l'école sur les différents programmes d'action ainsi que les solutions proposées pour la mise en œuvre.
- Encourager la participation des différents partenaires aux divers investissements.

Au plan financier

- Porter le budget de l'Éducation à 200% du budget National.
- Harmoniser les plans de dépenses entre le MENES/R et les finances afin d'éviter le non respect des engagements (central régional et local).
- Créer un fonds spécial d'aide à l'éducation dans chaque région.
- Développer des initiatives locales sans impact au niveau central (ONG, Associations etc..).
- Encourager l'exploitation des ressources locales.
- Solliciter une aide financière des entreprises pour certains investissements scolaires.
- Évaluer les besoins prioritaires, ajuster les dépenses et les programmer par trimestre.
- Fixer un quota annuel de participation financière entre l'État, les collectivités et les différents partenaires et déterminer les domaines d'intervention (investissement, fonctionnement etc.).

CONCLUSION

En résumé de tout ce qui précède, nous pouvons retenir les points suivants :

- Inadaptation du système aux besoins socio-économiques du pays.
- Insuffisance dans la gestion générale du système.
- contraintes d'ordre économique et financière par rapport à nos objectifs parfois imprécis et irrationnels.
- Tentatives d'adaptation du système par rapport aux ressources nationales et à l'aide extérieure.

A l'évidence, le système se porte mal et les mesures adoptées jusqu'ici ne semblent guère porter fruit. Est-ce le système qui est en crise ou la société elle-même dans son ensemble ? Les mutations observées ces trois dernières années nous autorisent à conclure qu'il faut vite réagir au risque de sacrifier toute une génération et d'hypothéquer le développement tant souhaité par les pouvoirs politiques que les différents partenaires sociaux.

SYNTHESE DES DÉBATS

Par :

M. Moussa Oumarou

Les débats ont discuté et enrichi le diagnostic du système éducatif dressé par les différents conférenciers avant d'esquisser les grandes lignes des solutions susceptibles d'améliorer l'école nigérienne.

Au niveau du diagnostic, il a été relevé tout d'abord, que tous les pays africains connaissent les mêmes types de problèmes en matière d'éducation. Dès lors, comment ne pas s'interroger sur la crise du système éducatif ou tout simplement la crise de l'État ?

Toujours est-il que pour le cas précis du Niger, les débats ont permis de relever l'absence d'une véritable politique en matière d'éducation, l'inadaptation du système éducatif vis-à-vis de l'environnement socioculturel, l'impossibilité de poursuivre le financement de l'école comme cela a été fait jusqu'à présent.

Si la conception du financement du système éducatif mérite une attention particulière, il faut cependant accepter que les problèmes d'intendance ne sont que la partie visible de l'iceberg. Par exemple, les questions linguistiques sont loin d'être anodines et dénotent du blocage de l'État sur le choix à opérer dans le domaine.

De ce diagnostic sans complaisance, il ressort que pour sortir de la crise, il faudra d'abord, procéder à une analyse multidimensionnelle du système éducatif. Cette dernière prendra nécessairement en compte tous les niveaux qu'ils soient institutionnels et politiques, financiers, organisationnel et pédagogiques.

SÉANCE 3

LA DÉVALUATION DU FRANC CFA, UN PREMIER BILAN DE SES INCIDENCES SUR L'ÉCONOMIE DU NIGER

Exposé n° 1

ASPECTS MACRO-ÉCONOMIQUES DE LA DÉVALUATION : LE CAS DU NIGER

Par :

Mme Bolho Joëlle

Chef du service des Etudes, BCEAO - Niamey

Je suis très honorée de participer, pour la première fois, à ce groupe de réflexion, en particulier sur un sujet d'actualité, "la dévaluation", qui a fait et continue de faire couler beaucoup d'encre de la part ses partisans comme de ses détracteurs.

Il m'a été demandé dans le cadre de ce séminaire sur le thème, "La dévaluation : premier bilan pour l'économie nigérienne", de présenter un court exposé sur les aspects macro-économiques et monétaires de la dévaluation. Bien qu'il soit un peu tôt pour faire un premier véritable bilan pour l'économie nigérienne, l'intérêt de ce genre de rencontre réside principalement, à mon avis et au stade actuel de l'utilisation de l'instrument "taux de change", dans les discussions et les échanges de points de vue avec les participants.

Après une brève présentation de la situation économique des pays de l'UMOA (Union Monétaire Ouest Africaine) à la veille de la dévaluation, je développerai plus spécifiquement les aspects théoriques de la dévaluation sur les agrégats économiques et monétaires et les perspectives sur la situation économique du Niger dans le contexte élargi de l'UEMOA (Union Économique et Monétaire Ouest Africaine).

I. SITUATION DES PAYS DE L'UMOA

La situation économique, financière et monétaire des pays de l'UMOA s'est fortement dégradée ces dernières années. La plupart de ces pays ont, au début des années 1980, commencé à appliquer des programmes d'ajustement soutenus par les institutions de Bretton-Woods avec des résultats différenciés : les performances globales des économies sont toutefois demeurées relativement faibles. Ces programmes, basés sur un ajustement en termes réels, ont rencontré dans la plupart des pays, des difficultés d'application qui se sont aiguës avec la mise en oeuvre du processus démocratique. A titre d'illustration (voir tableaux en annexe), je voudrais vous donner quelques indicateurs clés.

Comme vous pouvez le constater, les indicateurs de performance de nos économies se trouvent pour l'essentiel dans le rouge. Par ailleurs, la plupart de nos pays se trouvait, à la veille de la dévaluation, dans une situation de transferts nets négatifs vis-à-vis de la communauté internationale qui n'a fait que se compliquer depuis, qu'à la suite de la dislocation du bloc de l'Est, les institutions de Bretton-Woods et les pays industrialisés ont été amenés à faire face à une demande d'aide financière accrue.

Le seul instrument économique non encore utilisé dans le cadre des pays de l'UMOA était "le taux de change", qui à un moment donné a fait l'objet d'une récupération politique.

A l'issue d'une campagne médiatique savamment orchestrée et jamais enregistrée dans l'histoire des dévaluations, les chefs d'État des pays africains de la zone franc ont décidé de modifier la parité fixe du franc CFA par rapport au franc français. Cette parité était restée fixe depuis 1948 (1CFA=0,02FF devient 1CFA=0,01FF). Une décision non moins importante a été prise à ce moment par les chefs d'États, il s'agit de la signature du traité constitutif de l'UEMOA, dont nous reparlerons ultérieurement en abordant les perspectives offertes à nos pays dans ce cadre.

La dévaluation tant attendue mais aussi tant décriée a donc eu lieu. Il nous appartient aujourd'hui de replacer le débat sur un terrain neutre, dépourvu de passion, et de tenter après avoir rappelé les effets théoriques attendus de la dévaluation sur les équilibres macro-économiques de se pencher d'un peu plus près sur le cas spécifique du Niger.

II. LES EFFETS THÉORIQUES DE LA DÉVALUATION

Une dévaluation a pour effet immédiat d'augmenter le prix intérieur des biens importés et de diminuer le prix à l'étranger des produits exportés ce qui devrait améliorer automatiquement la compétitivité internationale de l'économie. Les élasticité prix et les poussées inflationnistes peuvent avoir à ce niveau un impact négatif à court terme.

L'offre de biens nationaux Y est égale à la demande globale qui comprend l'absorption intérieure ($C+I+G$) et la demande d'exportations nettes ($X-M$). La dévaluation accroît la demande d'exportations nettes ; si l'économie dispose de ressources oisives permettant la production supplémentaire de biens pour satisfaire la demande globale elle pourra aisément augmenter l'offre globale.

Mais si l'économie ne peut produire plus de biens, l'augmentation de la demande globale fera rapidement monter les prix et les salaires ce qui peut totalement annihiler l'amélioration de la compétitivité nationale.

Quand les prix et les salaires intérieurs auront augmenté du même pourcentage que celui de la dévaluation, le taux de change réel et le degré de compétitivité auront recouvré leurs niveaux initiaux. C'est le début du cycle infernal dévaluation/inflation que connaissent certains pays.

Pourtant, potentiellement, la dévaluation en augmentant le prix des biens exportables par rapport aux biens non exportables transfère les ressources productives dans le secteur des exportations et des activités de substitution à l'importation. C'est donc ce passage qu'il faudrait réussir.

Mais pour cela, il faudrait que les politiques économiques, budgétaires, monétaires et des prix mises en oeuvre dans le même temps permettent de réduire la demande globale tout en accroissant l'offre globale.

Les expériences de dévaluation dans les pays africains qui se traduisent en majorité par des résultats assez médiocres, font ressortir plusieurs aspects:

- Le problème des élasticité prix a souvent des effets pervers sur les économies africaines.
- La rigidité de l'offre, basée sur des produits de base agricoles et/ou miniers, et une production manufacturière généralement insignifiante limitent l'impact de la dévaluation sur le volume des exportations dont les prix sont, en outre, déterminés en devises sur les marchés extérieurs.
- La demande internationale sur certains produits ne va pas toujours dans le sens souhaité.
- La plupart des secteurs sont désarticulés, les dépenses de biens d'équipement importés sont renchéries en raison de l'absence d'industries en amont et d'un réseau local de sous-traitant approprié.
- Le poids de la dette affecte négativement les performances économiques.
- Le soutien financier de la communauté internationale doit être suffisant.
- Les pays doivent internaliser le processus d'ajustement et prendre en compte dans l'élaboration des politiques économiques leurs contextes historiques et socioculturels.

III. ASPECTS MACRO ÉCONOMIQUES : LE CAS DU NIGER

Au niveau des agrégats réels, l'objectif de croissance du PIB en termes réels à atteindre par le biais des différentes politiques à mettre en oeuvre, serait en 1994 de 3,9%, soit un niveau légèrement plus élevé que celui de l'augmentation de la population.

L'utilisation du taux de change comme instrument supplémentaire de ces différentes politiques économiques à mettre en place dans le cadre d'un objectif de réduction des déséquilibres internes et externes devrait se traduire à court terme :

- Sur les prix, par une inflation à deux chiffres, selon les estimations du FMI, le Sénégal étant le seul pays de l'UMOA où le taux d'inflation serait plus élevé qu'au Niger.
- Sur les finances publiques et la balance des paiements, par une dégradation des déficits budgétaire et courant en raison à la fois de l'importance du poids de la dette extérieure mais aussi d'une certaine rigidité de l'offre. Le traitement du stock de la dette devrait faire l'objet d'une attention particulière des bailleurs de fonds pour éviter d'entraver la reprise tant attendue de la croissance de nos économies. Le ratio masse salariale sur recettes totales devrait quant à lui s'améliorer sensiblement.
- La reprise des investissements publics, pour l'essentiel financés sur des aides extérieures, permettra, comme nous l'espérons, de redynamiser certains secteurs "exposés" et de rompre avec la morosité observée ces dernières années.
- La politique monétaire demeurera prudente et les efforts de coordination des politiques monétaire et budgétaire seront poursuivis.
- Les incidences de la dévaluation sur les couches sociales les plus défavorisées devraient faire l'objet de mesures d'accompagnement bien ciblées.

A plus long terme, les effets positifs pourraient l'emporter si :

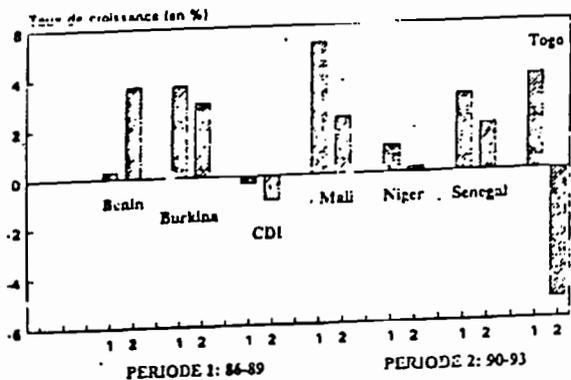
- Le problème de la dette est résolu.
- La redistribution des revenus provenant de l'impact de la dévaluation profite en majorité au secteur directement productif.
- Les rigidités structurelles actuelles de nos économies (produits de base agricoles et miniers, faiblesse du secteur industriel etc.) sont réduites.
- L'État retrouve sa capacité à dégager des ressources à allouer à des secteurs stratégiques au plan des ressources humaines (santé, éducation etc.).

L'utilisation du taux de change accompagne les autres politiques économiques en particulier les actions sur l'offre avec un appui direct à la production dans les secteurs créateurs de valeur ajoutée.

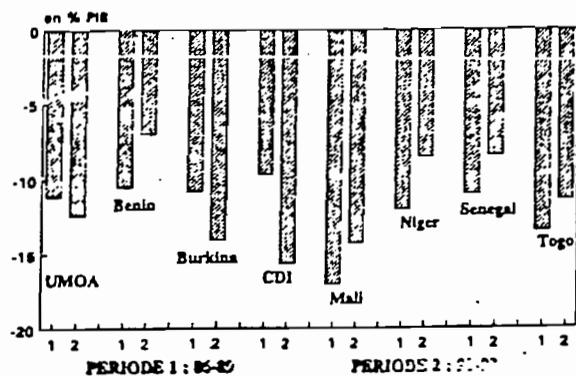
L'intégration économique décidée par les chefs d'État de l'UMOA en permettant la convergence des performances et des politiques économiques des pays ouvre des perspectives prometteuses pour un développement plus harmonieux de nos États; il ne s'agit pas d'une idée nouvelle, bien entendu, mais plutôt de l'élargissement de l'utilisation d'une monnaie commune à un cadre économique plus intégré facilitant ainsi la mise en oeuvre des programmes de redressement économique et financier dans ces différents pays. Il y a un proverbe qui dit "le poing est plus fort que la main" ; ensemble nous devrions donc bénéficier d'un poids relatif plus important dans l'échiquier international (le PIB des pays de l'UMOA représente environ deux-tiers de celui du Nigeria)

En conclusion, je dirais simplement que le taux de change est un instrument de politique économique qui, comme tout autre, doit s'inscrire dans un cadre global cohérent pour que les résultats escomptés se réalisent. Il n'y a aucune fatalité à l'échec de l'Afrique comme voudraient nous le faire croire certains. Nous disposons d'un potentiel important aussi bien humain, agricole, minier qu'il nous appartient de gérer et d'améliorer, de préférence avec une vision qui intègre nos réalités socioculturelles. C'est le défi de cette décennie auquel nous sommes confronté et que nous gagnerons d'une manière ou d'une autre pour l'avenir de nos enfants.

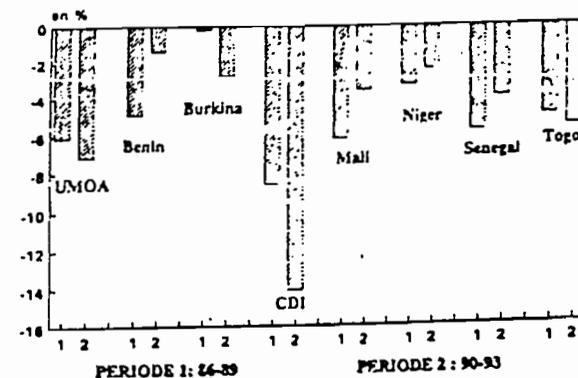
INDICATEURS DE PERFORMANCE Taux de croissance du PIB prix constants



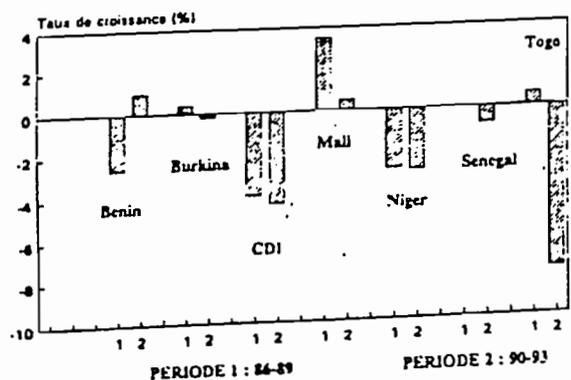
INDICATEURS DE PERFORMANCE Compte courant hors transferts publics



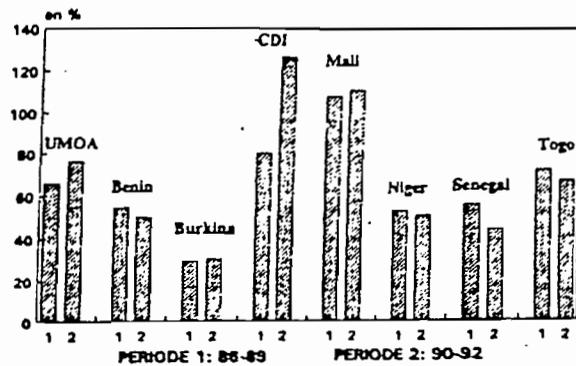
INDICATEURS DE PERFORMANCE Compte courant en % PIB



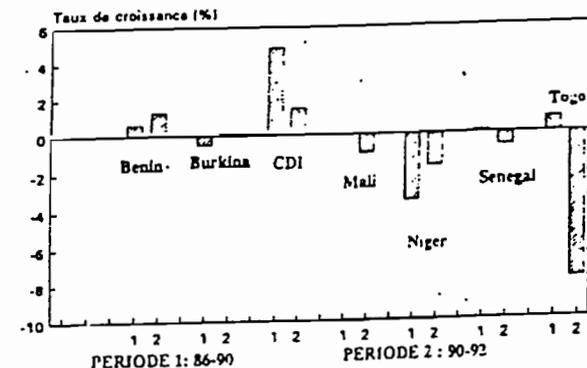
INDICATEURS DE PERFORMANCE PIB CFA constants/hab



INDICATEURS DE PERFORMANCE Dette publique en % PIB



INDICATEURS DE PERFORMANCE Taux de croissance des prix cons. privée



LE NIGER, LA DÉVALUATION, LES BAILLEUR DE FONDS. UN POINT DE VUE

Par :

*Alain Nadeau
Caisse Française de Développement*

Dans le prolongement immédiat de la décision prise, le 12 janvier dernier à Dakar, par les quatorze Chefs d'État de la zone franc de dévaluer de 50% le Francs CFA par rapport au franc français, les autorités françaises ont mis en place une série de mesures d'accompagnement destinées à faire de cette courageuse décision un succès et d'asseoir ainsi les bases d'un "nouveau départ pour l'Afrique".

Ce dispositif spécifique (qui va globalement représenter une contribution de la France d'environ 30 milliards de FF) peut se résumer en trois catégories d'actions autour desquelles la Caisse Française de Développement, seule ou en relation avec le Ministère de la coopération, est désormais mobilisée. Trois catégories d'action qui correspondent à trois niveaux d'intervention : l'État, les populations et les entreprises.

I. POUR L'ÉTAT

- Il y a d'abord eu le déblocage, courant janvier, de la dernière tranche, soit 2,75 milliards de Francs CFA, de l'aide budgétaire accordée en 1993 au titre de l'accompagnement des institutions de la troisième République démocratique issues des urnes, jusqu'à la conclusion par elles d'un accord avec les institutions de Bretton-woods (le Fonds monétaire international et la Banque mondiale),

- Ce fut ensuite le versement, par ré affectation de fonds sur subvention, de 3 milliards de Francs CFA consacrés au règlement d'arriérés de salaires de la fonction publique. Ceci dans le but d'éviter qu'aux difficultés économiques ne viennent s'ajouter des tensions sociales rendant encore plus délicat le pilotage de l'après-dévaluation par les autorités,

- Il a également été décidé de procéder à l'annulation de l'encours de l'aide publique au développement, mesure devant être entérinée par le Parlement français avant d'être effective et qui, pour le Niger, devrait représenter une remise d'environ 210 millions de FF.

Sans en attendre la formalisation définitive, cette mesure a déjà permis de lever le processus de sanctions qui commençait à devoir être appliqué au Niger (ce dernier se trouvant depuis plusieurs mois en situation d'impayés) et il va pouvoir être procédé à la signature d'une convention de 22 MFF pour la promotion de systèmes alternatifs de crédit visant les petits emprunteurs ruraux.

Enfin, une mission financière (Trésor-Ministère de la coopération et la Caisse française de développement) a été dépêchée à Niamey le 3 février avec pour objectif de définir les caractéristiques de l'aide budgétaire au titre de 1994. Le principe d'une première tranche d'un montant de 60 millions de FF devait être accepté par les membres du Conseil de Surveillance de la Caisse française de développement dans les premiers jours de mars.

II. POUR LES POPULATIONS

Il a été mis en place un Fond Spécial de Développement (F.S.D) destiné à financer des actions permettant d'éviter aux populations en situation précaire d'être trop durement touchées durant la période d'ajustement consécutive à la dévaluation. Doté, par la partie française de 300 millions de FF (150 par le Fonds d'Aide et de Coopération) 150 par la Caisse Française de Développement) pour l'ensemble des États de la zone, ce fonds est ouvert à la communauté des bailleurs de fonds.

Ses principales caractéristiques sont les suivantes :

Objectifs qualitatifs

En partant d'initiatives locales soutenues par des organismes ou des institutions d'intérêt collectif, l'objectif est de montrer que des actions rapides peuvent être menées pour faire face à la crise et améliorer sensiblement les conditions de vie des familles. Indirectement, cette action qui a vocation à exercer des effets d'entraînement, devrait permettre de limiter les risques de tension sociale, voire même de favoriser l'adhésion des populations à la nouvelle politique économique

Les domaines susceptibles d'être éligibles à une intervention du F.S.D sont, en priorité, ceux qui permettront :

- de créer des emplois, même à durée déterminée, par exemple pour des travaux d'utilité publique à haute intensité de main d'oeuvre, ou par la fourniture d'outils de travail à des groupements d'artisans,
- d'améliorer l'état sanitaire des populations, par exemple en fournissant un stock régulateur de médicaments à un dispensaire,
- de monter des opérations susceptibles de réduire les coûts de scolarisation supportés par les parents d'élèves,
- d'assurer la sécurité alimentaire dans certaines zones rurales dont l'approvisionnement dépend de flux commerciaux susceptibles de se tarir,
- d'améliorer les conditions de logement des plus démunis.

Objectifs quantitatifs

Les projets, d'un montant unitaire maximum de 2 MFF, devront avoir un impact direct sur la communauté bénéficiaire qui sera elle-même clairement définie. L'un des objectifs est de consacrer au moins les deux-tiers du FSD dans chaque pays aux zones urbaines à risque, le solde allant aux zones rurales défavorisées, enclavées ou particulièrement démunies.

Au Niger, principalement en concertation avec l'agence NIGETIP, diverses opérations représentant un budget prévisionnel d'engagement d'environ 1,5 milliards de Francs CFA ont rapidement pu être identifiées. Les premiers projets formalisés par une convention de financement devaient concerner :

- l'aménagement du marché de Yantala,
- des aménagements complémentaires au marché de Niamey-Rive droite,
- l'aménagement du marché de Wadata en bordure de la nouvelle gare routière centrale,
- des aménagements de voirie à Maradi,
- le transfert d'un marché à Zinder,
- le traitement de versants de Korys à Tillabéri, Doutchi et Maradi,
- des travaux de protection de la ville de Galmi,
- des aménagements de protection des berges et d'évacuation des eaux usées à Mirriah.

III. POUR LES ENTREPRISES

Observant les difficultés de trésorerie auxquelles devaient faire face la plupart des entreprises privées de la zone franc en raison du doublement du coût de leurs intrants importés et, pour certaines d'entre elles, de leur service de la dette contractée en devises, la France a créé une "facilité exceptionnelle de financement à court terme". Dotée par la Caisse française de développement, et à ses risques propres, de 300 millions de FF pour l'ensemble des États concernés, elle offre les caractéristiques suivantes :

Entreprises éligibles

Entreprises privées, implantées au Niger et n'appartenant pas au secteur pétrolier ni à celui de la promotion immobilière. Conformément aux règles habituelles d'intervention du Groupe de la Caisse Française de Développement, le secteur de la distribution (en particulier celui des biens de consommation courante) est en principe exclu de ce champ. Dans le souci de tenir compte d'éventuelles spécificités locales, des demandes relevant de cette activité pourront toutefois faire l'objet d'une dérogation.

Nature du concours

Il s'agit d'un prêt direct, libellé en francs français, mis en place par la Caisse Française de Développement, à ses risques propres et en accompagnement d'un financement de même montant, mais exprimé en Francs CFA, accordé par une banque locale. Il est remboursable sur deux ans (dont six mois de différé en capital) et par trimestrialités progressives, avec un taux d'intérêt de 12% l'an.

Montant du concours

Il est destiné à financer partiellement l'augmentation de besoin de trésorerie directement provoquée par la dévaluation. Le montant global (Banque locale + Caisse française de développement) accordé par entreprise ne pourra dépasser 10 millions de FF ou deux mois de chiffre d'affaires.

Procédure

Il revient à la banque de l'entreprise de constituer un dossier de demande de financement, en réunissant les éléments répertoriés en annexe et de le transmettre à l'agence de la Caisse française de développement.

Cas particulier des filiales

Pour les sociétés ayant des actionnaires majoritaires (à plus de 50%) étrangers au Niger, il sera demandé une caution de leur maison-mère à hauteur de 50% minimum du montant global (Banque locale + Caisse française de développement) du concours consenti, cette garantie étant partagée paripassu entre la Caisse française de développement et la banque.

Depuis l'annonce de son principe, cette facilité a suscité un réel mouvement d'intérêt chez plusieurs opérateurs et il est probable que les prochains jours verront la concrétisation des premières conventions de financement, répondant ainsi au souci de rapidité qui est une des clés de succès de cette opération.

CONCLUSION

Il convient de souligner que ces actions ont un caractère spécifique et viennent s'ajouter et non se substituer aux métiers traditionnels de la Caisse Française de Développement. A cet égard, l'on notera en particulier la venue prochaine de plusieurs missions techniques pour l'identification ou l'évaluation de nouveaux projets :

- fin février s'est déroulée une première intervention sur le secteur bancaire, suivie d'une autre sur le développement rural,
- au début du deuxième trimestre, ce devrait être le tour de l'hydraulique urbaine puis du secteur urbain et des activités touristiques.

Enfin, l'agence poursuit ses contacts rapprochés avec le secteur privé pour proposer en particulier les services du Groupe Caisse française de développement aux opérateurs désireux de mettre à profit les opportunités ouvertes par le nouveau contexte né de la dévaluation.

Exposé n° 3

LES CONSÉQUENCES DE LA DÉVALUATION DU FRANC CFA
SUR SA PARITÉ AVEC LA NAIRA NIGÉRIANE

Par :

Emmanuel GRÉGOIRE
Orstom

L'arme de la monnaie qui a été au cœur du dispositif d'ajustement structurel au Nigeria ces dernières années, lui a permis de protéger son marché de la concurrence étrangère et de se lancer à la conquête des marchés extérieurs. Ainsi, les autorités de Lagos ont-elles pratiqué, depuis septembre 1986, une politique délibérée de dévaluation de la naira. Sur le marché des changes parallèles qui règle la plupart de ses échanges commerciaux avec ses voisins mais aussi avec le monde extérieur, celle-ci qui s'échangeait à 73 francs CFA en septembre 1986, est passée à 44 francs en septembre 1988, ensuite à 28 francs en septembre 1990, puis à 14 francs deux ans plus tard et enfin à 7 francs CFA environ en Janvier 1994.

L'économie d'un pays comme le Niger a été touchée de plein fouet par l'ampleur de cette dévaluation. Ses effets ont été incontestablement négatifs pour son industrie : la SONITEXTIL, par exemple, qui vendait encore 14 millions de mètres de pagnes au Nigeria en 1986, a récemment déposé son bilan en raison de la concurrence des pagnes nigériens nettement moins coûteux et importés frauduleusement. Par contre, cette dévaluation de la naira a permis aux populations nigériennes d'amortir leur perte de pouvoir d'achat (en particulier les fonctionnaires) en cette période de crise économique en leur permettant de s'approvisionner à bas prix en divers produits nigériens : céréales, essence, ciment, engrais, biens manufacturés etc.

L'ampleur de la dévaluation du franc CFA (50%) devrait théoriquement rétablir un certain équilibre avec la naira : en effet, le taux de change était revenu, une semaine après la décision historique de Dakar, à près de 12 francs CFA pour une naira soit approximativement le même taux nominal qu'au début de l'année 1993. Il reste toutefois encore très éloigné des taux d'autrefois puisqu'entre 1986 et 1993 la naira a perdu près de 92% de sa valeur !

Trois hypothèses peuvent être posées quant à l'évolution de la parité entre les deux monnaies :

1/ Leur taux de change va se stabiliser au niveau actuel : le franc CFA aura alors presque répercuté face à la naira le montant de sa dévaluation par rapport aux autres devises étrangères mais celle-ci n'aura fait que compenser la dévaluation de la naira elle-même au cours de l'année 1993.

2/ La naira va poursuivre sa remontée par rapport au franc CFA. Comme nous allons le voir, cette hypothèse est, sensible-t-il, à exclure dans la situation économique qui prévaut en ce moment au Nigeria.

3/ La naira va, au contraire, se dévaluer à nouveau en raison de la forte demande en devises étrangères au Nigeria et de son inconvertibilité pour revenir dans quelques mois à un taux nominal proche de celui du 10 Janvier.

Ce dernier cas de figure nous semble le plus plausible. Les récentes mesures prises par le gouvernement du général Sani Abacha pour contrôler le marché des changes devraient amener les hommes d'affaires nigériens à se tourner davantage encore vers le marché parallèle pour se procurer des devises étrangères notamment des dollars. La pression sur ce marché parallèle risque d'être si forte que la naira continuera de se déprécier par rapport aux autres devises : ces hommes d'affaires sont en effet disposés à se les procurer à n'importe quel prix pour s'approvisionner en produits du marché mondial étant entendu qu'ils répercutent ensuite ces coûts supplémentaires de change sur les prix comme l'atteste la forte inflation que connaît le Nigeria (80% en 1993).

La situation économique du Nigeria conjuguée à une instabilité politique risque donc d'entraîner une nouvelle baisse de la naira face aux devises étrangères à commencer par le dollar mais aussi la livre sterling, le deutsche mark, le franc français et par là le franc CFA qui pourrait bien reprendre une partie de sa valeur perdue le 11 Janvier. Aussi, on peut raisonnablement supposer que la parité nominale à la

veille de la dévaluation sera retrouvée dans quelques mois. Dans un tel cas de figure, la dévaluation du franc CFA n'aura fait qu'atténuer celle de la naira avec son cortège de conséquences pour l'économie du Niger (perte totale de compétitivité de ses produits, importations massives des produits nigériens).

D'ici l'hivernage, la situation se sera sans doute clarifiée. On pourra alors apprécier l'évolution des monnaies et des termes réels d'échanges entre les deux pays en tenant compte de leurs niveaux d'inflation respectifs. Un premier bilan de la dévaluation du franc CFA sur l'économie du Niger pourra être alors dressé.

SYNTHESE DES DÉBATS

Par :

Abdo Hassan Maman
Université Abdou Moumouni de Niamey

Après l'exposé succinct de M. DANTE OUSMAN, Conseiller économique à la primature sur le problème de la dévaluation du Franc CFA, les débats engagés ont été axés sur les points suivants :

1. La dévaluation du Franc CFA était une mesure nécessaire voire indispensable dans les conditions de contre-performance et de quasi-absence de compétitivité des économies des pays africains de la zone franc. Aussi va-t-elle permettre à ces pays de poursuivre et d'intensifier leurs efforts de diversification des structures économiques et de leurs produits d'exportation. Mais le succès d'une telle opération dépend, pour une large part, de la mise en oeuvre effective des mesures d'accompagnement. De plus, le changement de parité du franc CFA/FF doit être complété par des mesures visant à réduire la demande globale et à accroître l'offre globale. Autrement dit, les ajustements réel et monétaire doivent être menés simultanément.

Cependant à court terme, la dévaluation aura pour effet de provoquer une hausse généralisée des prix des biens de consommation. Les prix des produits importés vont connaître une augmentation plus rapide que les prix des biens et services locaux. Le pouvoir d'achat des consommateurs sera affecté par cette hausse des prix. Celle-ci touchera plus particulièrement la catégorie sociale dont le panier de consommation est composé d'une part importante de produits d'importation.

2. L'un des enjeux majeurs de la dévaluation est de pousser les économies ouest-africaines à réaliser effectivement l'intégration économique sous-régionale. En effet, le changement de parité va rendre compétitifs certains produits fabriqués localement (par exemple la viande, le bétail) qui étaient concurrencés auparavant par des produits similaires importés d'Europe, d'Amérique Latine, etc. Ceux-ci devenant plus chers que ceux-là, il en résultera un gain de compétitivité pour l'économie ouest-africaine. Ce qui pourrait insuffler une dynamique nouvelle au processus d'intégration économique dans un monde en pleine mutation où les nouveaux blocs commerciaux menacent de marginaliser l'Afrique de l'Ouest.

3. La question de l'avenir de la zone franc après l'intégration du franc français dans la zone ÉCU en 1997, a été clairement posée. La France va-t-elle continuer à garantir la convertibilité du franc CFA en ÉCU ? Les pays africains de la zone franc ne sont-ils pas contraints d'opérer un choix dès maintenant ? Il y a une seule alternative : ou bien conserver la structure actuelle sans la France en la réaménageant ou bien provoquer un éclatement de la zone.

4. Le rapport entre le franc CFA et la naira du Nigeria va-t-il évoluer dans le sens souhaité par le Niger et permettre de recréer les conditions de compétitivité de l'économie nigérienne ? Il est en effet difficile d'affirmer que la dévaluation se traduira par une dépréciation du franc CFA par rapport à la monnaie du Nigeria actuellement surévaluée par rapport au dollar américain. Dans les échanges informels notamment entre le Niger et le Nigeria, il existe une composante réexportation considérable. Les hommes d'affaires nigériens auront, malgré le changement de parité, besoin du franc CFA qui se réappréciera par rapport à la naira. Le problème de compétitivité de l'économie nigérienne par rapport à celle du Nigeria restera entier.

5. La dévaluation est une modification des prix relatifs. Pour qu'elle ait un sens, il faut qu'il existe un déséquilibre entre les biens échangeables (exportables et importables) et les biens non échangeables comme le travail. En principe le coût du travail par rapport à celui du capital devrait baisser. Or, dans des économies comme celles du Niger, les prix du facteur travail s'ajustent très vite dans le secteur informel en nette progression. Il en résulte une absence des déséquilibres entre les biens destinés à

l'exportation et le coût du travail. Dans ces conditions, le seul effet de la dévaluation est la baisse du pouvoir d'achat des consommateurs. Le gain recherché en termes de compétitivité sera inexistant.

6. Bien que le discours politique essaie de nous faire vivre un non événement à la suite de la dévaluation, on a assisté à un paradoxe à savoir, le retour aux mesures protectionnistes décriées. Il faut donc reconnaître que l'ancienne approche d'ajustement structurel a échoué. Certains, intervenants ont réagi à cette affirmation en indiquant que la dévaluation est une politique du dernier recours dans la mesure où les anciennes mesures d'ajustement réel n'ont pas été correctement appliquées au Niger.

7. Des questions pertinentes ont été posées par les intervenants même si les réponses exigent un travail de recherche et de réflexion affiné qui viendra alimenter et enrichir les prochaines séances. Elles sont les suivantes :

- la zone franc est-elle viable pour les pays comme le Niger ?
- la dévaluation ne ramène-t-elle pas le débat sur les zones monétaires optimales ?
- que faut-il faire pour améliorer les chances de succès de la dévaluation et atténuer les conséquences sociales négatives résultant du changement de parité du FCFA ?
- quelles sont les conséquences sociales prévisibles pour l'économie nigérienne des mesures de réévaluation de la naira décidées par le gouvernement du Nigeria ?

SÉANCE 4

BILAN ET PERSPECTIVES DE L'AGRICULTURE NIGÉRIENNE

Exposé n° 1

BILAN ET PERSPECTIVE DES POLITIQUES AGRICOLES AU NIGER

Par :

*Aminou Tassiou,
Conseiller en Développement Rural et Environnement, Assemblée Nationale*

I. CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES DE L'AGRICULTURE NIGÉRIENNE

Couvrant une superficie géographique totale de 1.267.000 km², le Niger, pays sahélien à vocation essentiellement agro-pastorale, est constitué de 3 grandes zones, les deux dernières constituant la partie essentiellement agricole (au sens large du terme) du pays :

- la zone saharienne désertique au Nord sur les deux tiers du territoire,
- la zone sahélienne semi-aride au centre,
- la zone saoudienne semi-humide au sud,

La superficie géographique totale occupée constitue 4,8% de la superficie du territoire national, soit 61.000 km² (6.100.000 hectares) mais sa taille est, en réalité, sujette à de fortes variations d'une année à l'autre en fonction de la pluviométrie. Les différents types de cultures pratiquées se répartissent comme suit :

- les cultures pluviales constituées essentiellement de céréales (mil et sorgho) et de légumineuses (arachide et niébé) couvrent environ 6 à 6,5 millions d'hectares.
- les cultures de décrue et de bas-fond notamment les cultures maraîchères, les tubercules, le maïs, le blé, occupent la contre-saison froide et couvrent environ 54.000 ha.
- les cultures irriguées (principalement le riz) effectuées selon les zones et les cultures en hivernage et/ou en contre-saison occupent environ 23.000 ha en irrigation contrôlée dont 11.000 ha en aménagement hydro-agricoles (AHA) modernes.

L'agriculture nigérienne connaît, comme partout au Sahel, un certain nombre de contraintes naturelles. En effet, le processus de dégradation du potentiel de production s'est intensifié ces dernières années. Cette dégradation des conditions naturelles se manifeste notamment par l'accélération du phénomène de désertification et par le développement de relations concurrentielles, pour ne pas dire conflictuelles, dans la recherche d'accès à ces ressources naturelles. Cette situation résulte de la conjonction des trois facteurs suivants :

- une situation climatique particulièrement défavorable.
- une pression foncière en forte augmentation liée à un accroissement démographique très important (doublement de la population en 25 ans), augmentation irrationnelle des surfaces cultivées empiétant sur les zones pastorales et diminuant par là les espaces disponibles pour le cheptel pendant la saison des pluies.
- l'action de l'homme qui continue à appliquer des pratiques agricoles extensives destructives de l'environnement : déforestation, surpâturage.

II. PLACE DE L'AGRICULTURE DANS L'ÉCONOMIE NATIONALE

Le secteur rural occupe une place prépondérante dans l'économie nationale. En effet, l'agriculture concourt pour 40 à 50% dans la formation du Produit intérieur brut (PIB). Environ 80% de la population nigérienne exercent leurs activités principalement dans ce secteur primaire qui constitue ainsi la source principale d'emploi au Niger.

Si la contribution du secteur primaire à la formation du Produit intérieur brut (PIB) est restée relativement constante en termes absolus (51 milliards de Francs CFA en 1960 contre 58 milliards en 1990) il n'en demeure pas moins qu'en terme relatif la part du Produit brut rural dans l'économie nationale a considérablement baissé d'année en année : 65% dans les années 60 à 45% actuellement.

Les performances du secteur agricole au sens strict ont été relativement médiocres au cours des 20 dernières années : le Produit intérieur brut agricole n'a augmenté que de 0,3% par an alors que le Produit national brut total croissait de 1,7% au cours de la même période.

En fait, le Produit national brut agricole par tête d'habitant a en réalité baissé en moyenne de 2,5% par an au cours de ces 20 dernières années passant de 10.770 Francs CFA pour la période 1960-1965 à 6.450 Francs CFA pour la période 1981-1985.

III. ÉVOLUTION DES POLITIQUES AGRICOLES

Les changements significatifs ayant intervenu dans le domaine des politiques agricoles permettent de distinguer trois périodes : la première période : de 1960 à 1973 ; la deuxième période : de 1973 à 1983 ; la troisième période : de 1983 à nos jours.

Première période : de 1960 à 1973

Cette période est caractérisée par des résultats contradictoires. En effet, si la politique en matière de foresterie consistait en la conservation des ressources naturelles par des moyens répressifs et par le classement de certaines formations naturelles, celle de développement agricole visait la promotion des cultures de rentes dont l'extension s'est faite au détriment de l'environnement.

De 1960 à 1972/73, la politique agricole visait en effet le développement des cultures d'exportation en vue de procurer des devises au pays. Parallèlement un système d'encadrement plus ou moins sélectif a permis la promotion d'organisation coopérative, la vulgarisation agricole, l'approvisionnement et le crédit agricole.

Il y a lieu de noter que les filières céréalières connaissaient dans le même temps un certain délaissement et le phénomène de sécheresse n'a pas été pris en compte en tant que contrainte à gérer.

Deuxième période : de 1973 à 1983

Au sortir de la sécheresse de 1968/1973 une certaine réorientation a été amorcée. La politique agricole sera dorénavant axée sur la recherche de l'autosuffisance alimentaire. Les éléments stratégiques retenus sont : la réalisation de nouveaux aménagements hydro-agricoles (A.H.A) et la conduite d'un certain nombre de projets dits de productivité pour développer les cultures sèches.

Au plan des résultats la période est caractérisée par une meilleure connaissance du milieu d'intervention, la prise en compte des contraintes naturelles dans l'élaboration des technologies à proposer au monde rural mais ces acquis sont largement en deçà des espoirs car le succès des projets de développement est relativement limité. Ceci est lié à une prise en compte insuffisante des contraintes paysannes. Dans le même temps ces projets dont les coûts de réalisation étaient élevés, font hériter aux bénéficiaires et à l'administration des charges récurrentes élevées également sans avoir pu, pour la plupart d'entre eux, insuffler une dynamique propre à la reproduction des actions initiées.

Troisième période : de 1983 à nos jours

C'est une période de relative stagnation sur le plan des réalisations mais elle est riche en réflexions devant conduire à une remise en cause plus ou moins profonde des politiques menées jusque-là. On peut citer :

- séminaire de Zinder en novembre 1992 sur les stratégies d'intervention en milieu rural.
- débat national en 1984 tenu à Maradi sur la lutte contre la désertification.
- débat national en 1985 à Tahoua sur l'élevage.
- symposium international sur le développement à la base tenu à Niamey en 1987 à l'initiative du Niger.

Les maître-mots de la période ont été : "responsabilisation de la population", développement à la base", "développement à la base", "développement homogène". Le cadre politique global était celui de la mise en place de la "Société de Développement". Les caractéristiques de cette période sont :

- la réorientation des programmes et projets en cours pour tenir compte des nouvelles stratégies,
- redimensionnement des actions dans le sens d'une meilleure maîtrise de ces actions par les bénéficiaires,
- le désengagement de l'État des secteurs productifs et de la commercialisation des produits agricoles dans le cadre des mesures d'ajustement structurel.

Aujourd'hui encore, l'économie agricole et alimentaire du Niger continue à connaître une situation de crise de plus en plus marquée, prolongeant ainsi les tendances constatées depuis pratiquement de début des années 1970. Les causes essentielles de cet état de crise résident dans le resserrement des contraintes naturelles dont nous avons parlé plus haut, mais également et surtout des contraintes liées aux modèles d'intervention en milieu rural. Cela se traduit dans les faits par :

- l'inefficacité des politiques et des stratégies passées notamment une approche inadéquate des projets de développement agricole faisant peu appel à la participation responsable des populations.
- l'insuffisance relative des moyens financiers alloués par l'État à ce secteur en regard de l'ampleur des problèmes et l'insuffisance des moyens de financement au niveau des autres opérateurs.

Les conséquences manifestes de cette situation sur l'économie agricole et alimentaire du pays se sont traduites entre autres par une incapacité tendancielle des systèmes de production à assurer une production suffisante face à des besoins vivriers sans cesse croissants en raison de la poussée démographique (taux de croissance actuel de l'ordre de 3,1%).

En effet, alors que jusqu'au début des années 1970, le Niger a été presque autosuffisant en céréales, puisqu'il importait en moyenne 5 à 10.000 tonnes par an et exportait parfois des quantités de cet ordre ou supérieures vers les pays voisins, les importations céréalières, principalement l'aide alimentaire, ont représenté une part importante des disponibilités totales pour la première fois pendant la crise alimentaire de 1972/73.

C'est ainsi que, pour compenser les effets de la sécheresse entre 1973 et 1980 le Niger a importé environ 80.000 tonnes de céréales pour une production annuelle moyenne de 1.400.000 tonnes, soit 5 à 6% de coefficient de dépendance. Sur la période de 1980 à 1987, le Niger a fait appel à plus de 120.000 tonnes de céréales d'origine extérieure (dont près de la moitié en aide alimentaire) en moyenne annuelle, soit 7 à 8% de la production céréalière nationale. Une telle situation est la traduction d'une insécurité alimentaire de plus en plus marquée dont la forme, la plus grave est la famine, comme ce fut le cas en 1972/73 et plus récemment en 1984/85.

Sur un autre plan, on note une instabilité des marchés des denrées alimentaires caractérisée par une offre irrégulière c'est-à-dire sujette à des variations dans le temps et dans l'espace et par une demande relativement croissante pour les céréales de base (mil-sorgho). Ainsi, en période de surplus, les prix des denrées alimentaires baissent au point de faire baisser le produit global des ventes (revenus).

Par contre, en cas de forte pénurie, les prix deviennent prohibitifs, du fait que les vivres étant par nature des produits pondéreux, leur transport devient coûteux et difficile en raison d'une infrastructure routière insuffisamment développée et en mauvais état à certaines périodes de l'année. Ainsi, les populations à faible revenu ne peuvent accéder que très difficilement aux denrées alimentaires et les risques de rupture dans les approvisionnements sont importants à la fois dans les villes et les campagnes en raison de l'insuffisance des stocks et des délais d'acheminement de l'aide alimentaire d'urgence.

En cas de pénurie légère (comme fut le cas en 1987/88), les risques sont réduits dans les villes mais subsistent dans les zones rurales non productives et dans celles structurellement déficitaires. En période normale (comme en 1988/89), l'approvisionnement est satisfaisant même si le système actuel de sécurité alimentaire ne permet pas d'éviter des fluctuations importantes de prix au cours de la même année.

Face à cette situation, les structures étatiques chargées du développement rural se sont engagées à partir de 1988 dans un processus de réflexion pour un développement harmonieux et intégré du secteur, tenant compte de toutes les erreurs du passé et capitalisant les acquis. Ce processus a abouti à l'adoption par ordonnance, en juillet 1992, de principes directeurs d'une politique de développement rural pour le Niger. Cinq orientations majeures ont été retenues, à savoir :

- la gestion des ressources naturelles,
- l'organisation du monde rural, la participation des populations et la modification du rôle de l'État,
- la sécurité alimentaire,
- l'intensification, la diversification des productions,
- le financement du monde rural.

IV. PERSPECTIVES D'AVENIR

L'État et les collectivités territoriales ont intervenu et doivent continuer à intervenir dans les secteurs de l'agriculture et de l'Élevage grâce à leurs moyens propres (budget national, budget des collectivités) mais également grâce à des soutiens bi et multilatéraux que le Niger doit continuer à négocier pour l'exécution de ses projets de développement.

À ce sujet il y a lieu de rappeler que les programmes de développement jusqu'ici exécutés ont certes connu un succès très mitigé à cause, en particulier, de leurs conceptions très sectorielles et d'une implication insuffisante des populations bénéficiaires. Mais plus la conjonction de plusieurs facteurs défavorables (baisse subite des revenus de l'État, désengagement de certains des partenaires du Niger de secteurs vitaux tels que l'appui à la santé animale et à la protection des végétaux, ou du moins leurs réticence à financer des campagnes gratuites, etc.) et la nécessité d'insuffler une dynamique nouvelle au secteur des productions végétales et animales impose à réorienter de façon significative les opérations de développement.

Cette réorganisation des opérations de développement doit se traduire par une meilleure implication des collectivités et des populations bénéficiaires.

Cependant, pour certains sous-secteurs une intervention des projets, aussi efficace soit-elle ne peut être considérée comme une solution à long terme ; les problèmes dans ces cas d'espèce, n'étant jamais résolus définitivement. C'est le cas des interventions en matière de protection des végétaux et de protection sanitaire des troupeaux qui sont autant d'action qui, de part de leur importance doivent figurer en bonne place sur la liste des dépenses de souveraineté.

Aussi, au regard de la situation assez préoccupante de la protection des végétaux et de la couverture sanitaire du cheptel, notamment à travers le retrait très sensible des partenaires extérieurs, et considérant la priorité qui revient au secteur rural dans l'économie nationale, la conférence nationale avait-elle déjà recommandé l'institution d'un fonds de promotion du développement rural qui doit permettre, à l'État de faire face aux campagnes de vaccination du bétail et d'assurer la protection des cultures au delà des projets existants. Cette mesure n'ayant pas pu être mise en application par le gouvernement de transition, elle doit demeurer donc au rang de nos premières priorités.

Mais quel que soit le niveau de mobilisation des ressources internes pour le soutien du secteur agricole, le financement extérieur demeurera un complément indispensable.

On le sait, les mesures d'ajustement structurel ont tendance par certains de leurs effets pervers de faire baisser la production agricole. En effet, la libéralisation du commerce des produits agricoles et la suppression de la subvention aux intrants constituent autant de véritables freins au décollage de l'Agriculture nigérienne, surtout quand on sait que les produits agricoles importés, notamment les céréales, sont fortement subventionnés par leur pays d'origine.

L'agriculture en Afrique en général et au Niger en particulier, comme cela a été le cas dans tous les pays du monde a besoin d'être soutenue jusqu'à ce qu'elle puisse atteindre un niveau de productivité en rapport objectif avec son potentiel. Elle ne doit pas être traitée dans l'optique fallacieuse des avantages comparatifs pour inonder nos marchés de produits importés largement subventionnés ou vendus au coût marginal. A cet égard, le contexte actuel né de la dévaluation du franc CFA peut s'avérer en réalité favorable au développement de la production intérieure.

Au Niger, il importe donc de ne pas perdre de vue que le développement économique passe nécessairement par le développement du secteur rural : il est aujourd'hui indéniable que les actions menées jusqu'ici le spectre de la faim et de la malnutrition demeure notre préoccupation majeure. La résolution du problème passe nécessairement par la résolution des goulots d'étranglement qui entravent l'accroissement de la production et de ceux relatifs à l'écoulement des produits, à travers :

- le développement de la production intérieure et le maintien d'une bonne adéquation entre l'offre intérieure et extérieure et, d'autre part, la demande des produits alimentaires
- la garantie d'un revenu minimum au producteur en rapport avec l'amélioration de sa production, de ses efforts d'investissement pour augmenter les superficies emblavées et les rendements,
- le maintien d'un système régulateur des prix pour éviter les fluctuations importantes.

S'agissant maintenant des problèmes de la commercialisation des produits agricoles, donc des revenus du monde rural, les mesures de réforme des politiques des produits agricoles du passé, se sont traduites entre autres aspects par la libéralisation des circuits commerciaux et la limitation du rôle de l'État dans le processus de régulation du prix au producteur pour la plupart des denrées et dans celui de l'approvisionnement au niveau du consommateur, l'État lui-même n'intervenant que par le biais d'un stock national de sécurité plafonné à 80.000 tonnes, renouvelable au tiers chaque année. Certains effets limitants de ces mesures n'ont pu être suffisamment compensés par l'intervention encore timide des opérateurs économiques privés nationaux, dont les coopératives de producteurs. Ces dernières, ne disposant malheureusement que de peu de ressources financières, ne peuvent faire fonctionner correctement le système des vases communicants entre zones excédentaires et zones déficitaires.

Il n'existe bien évidemment pas de formules magiques permettant de redynamiser davantage l'intervention des coopératives et des autres opérateurs économiques sur les marchés des produits agricoles et d'élevage car il s'agit avant tout de capacité de financement et de crédit, donc de relations de confiance entre les opérateurs ruraux et les institutions financières. Ce sera là un autre axe d'intervention prioritaire que l'état devra s'efforcer de développer.

Un autre axe d'intervention qu'il sera nécessaire de développer est celui de la mise en oeuvre d'une politique véritable de sécurité alimentaire autour d'un certain nombre d'objectifs à atteindre, entre autres :

- assurer une disponibilité suffisante des approvisionnements en denrées alimentaires en mettant en oeuvre des mesures et des mécanismes s'articulant dans une optique de complémentarité entre la production domestique, les importations alimentaires et l'aide alimentaire,
- maintenir la stabilité de cette offre de denrées alimentaires,
- assurer l'accès de tous les consommateurs à ces denrées en créant les conditions d'une croissance économique équilibrée, de répartition équitable des revenus et de réduction de la pauvreté aussi bien rurale qu'urbaine ce qui suppose la fourniture de services de crédit et de facteurs de production à des conditions favorables ; la création d'un maximum d'opportunités d'emploi génératrices de revenus dans les zones rurales ; la mise en place d'un programme de soutien et de stabilisation des revenus des producteurs couvrant à la fois les risques climatiques et de marché à travers des mécanismes appropriés.

Dans cette optique, l'aide alimentaire doit être considérée uniquement comme solution à court terme. Elle ne résout que partiellement le problème et présente des revers négatifs : création de nouvelles habitudes alimentaires liées aux produits d'importation et, de ce fait, aggravation à long terme du déséquilibre de la balance des paiements.

LA MISE EN OEUVRE DES POLITIQUES AGRICOLES AU NIVEAU RÉGIONAL

Par :

Alhassane Morou
Directeur Départemental de l'Agriculture, Dosso

Entre 1984 et 1986, des réformes de politiques ont été opérées dans le secteur agricole dans le cadre de la subvention au développement du secteur agricole (SDSA - USAID) et de Programme d'Ajustement Structurel de la Banque mondiale. Ces réformes ont consisté en :

- la révision de la politique des prix et du système de commercialisation des produits agricoles dans le sens de la libéralisation.
- la réglementation des circuits de distribution.
- la suppression de la subvention aux intrants et équipements agricoles.
- la liquidation de certaines structures d'intervention (CNCA - SONARA).
- la suppression de certains monopoles et au désengagement pur et simple de l'état dans certains secteurs d'intervention, etc.

Ces mesures ont eu depuis lors des répercussions très négatives sur le secteur agricole et notamment sur la production céréalière. En effet, toutes les fonctions essentielles d'incitation des producteurs à intensifier et à augmenter la productivité du sol et la productivité de leur travail, sont déficientes sinon bloquées. Il s'agit de :

1/ la fonction approvisionnement en intrants et facteurs de production, condition nécessaire à l'intensification agricole est dans l'impasse. Seuls quelques paysans riverains des frontières nigérianes peuvent encore s'approvisionner tant bien que mal en engrais (par la fraude).

En ce qui concerne le matériel agricole, seule la charrette (ou véhicule rural) continue d'être sollicitée de la part des paysans. Depuis la dévaluation du Francs CFA, la charrette (ou bovine) a quasiment doublé de prix, ce qui est davantage en de la demande. Pour ce qui est des semences sélectionnées, depuis la fermeture du Projet céréalière national, leur consommation est tout à fait dérisoire.

2/ la fonction de crédit agricole permettant des facilités d'accès aux facteurs de production et des investissements productifs, est en panne depuis 1985. Comme palliatif, quelques projets en service ont mis en place de modestes lignes de crédit sous forme de fonds de roulement ou de fonds de développement villageois, avec tout ce que cela comporte de vide juridique et de dualité entre les objectifs de développement et les tâches de recouvrement. D'un autre côté, plusieurs expériences d'épargne et de crédit ont été testées pour certains par bailleurs de fond. L'expérience semble être la plus concluante est celle des Caisses populaires d'épargne et de crédit (CPEC) de l'ONG américaine WOCCU, démarrée en 1988. Depuis cette date, 23 CPEC ont été créés à Zinder, Maradi et Niamey sur la base d'une épargne mobilisée de 20 millions contre 5 millions distribués sous forme de crédit. Ce qui nous maintient à une très bonne distance des besoins immenses du monde rural en termes de financement.

3/ la libéralisation des circuits de commercialisation et des prix des produits agricoles n'assurant, dans le contexte actuel, ni garantie des écoulements, ni stabilité des revenus, constitue un véritable facteur de dé-incitation pour les producteurs. Or, nous savons que la production agricole nationale est dominée essentiellement par les céréales de base (mil et sorgho), ce qui se caractérise par une dérive constante et de surcroît inélastique d'un côté, et par une offre irrégulière, c'est-à-dire sujette à des fluctuations inter et intrannuelles de l'autre côté.

Dans le contexte de libéralisation qui prévaut dans ce pays depuis 1985, on peut observer qu'en cas de pénurie (déficit alimentaire), le prix des denrées alimentaires monte au point de devenir insupportable pour les consommateurs (c'est le cas en 1992/ç").

Voilà les quelques problèmes dans lesquels végètent les paysans nigériens ce, depuis une décennie. Et contrairement au rôle moteur que le plan quinquennal 1987-1991 a assigné au secteur agricole, l'agriculture nigérienne est retombée dans un immobilisme moyenâgeux, contre lequel les services de vulgarisation agricole à la base ne peuvent strictement rien.

**LES EFFETS ESCOMPTÉS DE LA DÉVALUATION DU FRANC CFA
SUR L'ÉLEVAGE NIGÉRIEN**

Par :

*Idé Tahirou
Directeur de l'Élevage.*

INTRODUCTION

Le Niger, pays sahélien enclavé a une économie essentiellement basé sur le secteur rural dont principalement l'Agriculture et l'Élevage. Ce dernier apparaît comme l'activité la plus répandue sur le plan socio-géographique et joue parallèlement un rôle économique considérable :

- plus de 35% du PIB du secteur rural,
- près de 17% du PIB national,
- le capital bétail a été évalué à près de 400 milliards de francs CFA.

Les recettes d'exportation tirées de l'Élevage occupent la deuxième place après celles tirées de l'exploitation des gisements d'uranium.

De 1960 à nos jours, l'élevage Nigérien a évolué dans un environnement caractérisé par des crises d'ordre climatique et économique dont les répercussions ont fortement marqué les politiques et stratégies adoptées par les pouvoirs publiques dans le secteur.

Cet exposé m'amène donc à faire au préalable un bref rappel sur ces politiques et stratégies passées, puis à présenter les nouvelles stratégies face aux défis actuels et futurs. Enfin, cela permettra d'aborder les effets probables de la dévaluation monétaire sur l'avenir du secteur.

**I. RAPPEL SUCCINCT SUR LES POLITIQUES ET STRATÉGIES
DE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉLEVAGE AU NIGER**

Pour comprendre les politiques et stratégies dans le secteur de l'élevage à partir de l'indépendance (1960), il y a lieu de faire un bref historique de ce qu'il en était pendant la période coloniale.

Le Niger faisait partie de la zone à vocation élevage de l'ancienne Afrique occidentale française (AOF). Dans le cadre de l'auto financement de l'administration coloniale, le Niger devrait donc produire de la viande, des cuirs et peaux, de la laine et autres produits animaux en vue de l'exportation vers la métropole éventuellement et surtout vers les autres colonies toutes tutelles confondues situées sur la côte (Nigeria, Dahomey, Togo, Cameroun, Ghana) et même le Sahara (Libye).

Pour faciliter ces échanges, les produits d'exportation doivent être indemnes de toute maladie contagieuse. Or, à cette période, les épizooties particulièrement dangereuses pour le bétail constituaient les contraintes majeures du secteur avec des maladies comme la peste bovine, la péripneumonie contagieuses bovine, les charbons, la pasteurellose, la tuberculose etc. Les problèmes sanitaires faisaient donc l'objet de préoccupation majeure devant d'autres problèmes non moins importants comme la rareté des points d'eau d'abreuvement, l'extension des terres cultivées au détriment des jachères, les feux de brousse, la méfiance des éleveurs vis à vis de l'administration coloniale.

Les stratégies mises en oeuvre pour cette époque ont porté principalement sur :

- la lutte contre les épizooties (création d'un laboratoire régional à Niamey en 1925) vaccinations systématiques des troupeaux,
- l'amélioration zootechnique du cheptel (création de la Station de Toukounous en 1931).
- l'amélioration de la gestion du milieu (premières tentatives pour un bon maillage en points d'eau à partir de 1951).
- l'amélioration de l'exploitation et de la commercialisation (apparition de sociétés commerciales, réglementation du conditionnement des cuirs et peaux et de la profession des bouchers en 1936).

Les résultats de cette politique ont été relativement plus positifs en matière de santé animale et dans la zootechnique. On note également qu'un circuit de commercialisation du bétail et des cuirs et peaux a été avec cependant un taux d'exploitation relativement faible : 7%.

De 1960 à ce jour les politiques de développement de l'Élevage ont été orientées principalement sur :

- 1) La consolidation des acquis de la période coloniale (de 1960 à 1963) et l'accroissement du taux d'exploitation du cheptel, et la formation des cadres.
- 2) Le renforcement de la participation des pouvoirs politiques, de l'administration des services techniques, des sociétés d'économie mixtes et offices dans le secteur de l'élevage (de 1964 à 1974) afin de l'intégrer dans l'économie nationale.
- 3) la spécialisation des zones agro-climatiques et la stratification des systèmes de production par le biais des projets de développement (de 1974 à 1984) avec comme objectif principale la gestion optimale du complexe cheptel par des actions sur le binôme pâturage/eau au Nord et intégration de l'agriculture et de l'élevage du Sud.

Les stratégies et programmes élaborés pour la mise en oeuvre de ces politiques ont été fortement perturbées par les aléas climatiques et la récession économique des années 1980.

Pour tenter de corriger les écarts et remédier aux difficultés du secteur, des réunions des cadres techniques, des ateliers et des débats nationaux ont eu lieu en vue d'adopter des orientations et des stratégies dot beaucoup restent d'actualité aujourd'hui :

- Débat national sur l'élevage en 1985
- Atelier sur les stratégies de développement de l'élevage en zone pastorale (1986)
- Réunions des cadres en 1987 à Niamey et en 1988 à Diffa
- Atelier sur la revitalisation des services de l'élevage et la privatisation en 1993.

II. SITUATION ACTUELLE ET STRATÉGIES NOUVELLES

Stratégie actuelle

Ces différents programmes de développement de l'élevage ont donné des résultats très souvent inférieurs aux prévisions. Cette situation a pour cause principale des phénomènes difficilement maîtrisables, notamment la conjugaison des cycles de sécheresse avec une crise économique pernicieuse et sans précédent. Il est donc important de voir brièvement comment se présente le secteur dans l'ensemble des maillons de la chaîne.

Sur le plan des systèmes de production

Les effectifs du cheptel sont estimés à : 1.900.000 bovins, 3.600.000 ovins, 3.800.000 caprins, 400.000 camélins et 100.000 équins. Ces chiffres restent en dessous des effectifs susceptibles de satisfaire entièrement les besoins.

Pour la production laitière par exemple, on est passé de 252.000 tonnes en 1983 à 200.000 tonnes en 1993. Ainsi, la quantité de lait disponible par habitant et par an est passée de 40 litres à 27 litres durant cette période. Cette situation s'explique par les crises climatiques qui ont frappé l'élevage en zone pastorale où des modifications profondes ont été constatées :

- transfert d'une bonne partie du capital bovin en zone Sud agro-pastorale
- baisse du taux de fécondité de 70% à 55% en dix ans.

Parallèlement en zone agricole, on constate une diminution des aires de parcours en l'avantage des terres cultivées sous la pression démographique avec une tendance à la multiplication des conflits entre producteurs agricoles et éleveurs au lieu d'une intégration des deux activités.

Sur le plan de la transformation et de la commercialisation des produits de l'élevage

Le secteur de la transformation des produits de l'élevage a connu des bouleversements liés au processus de privatisation qui a démarré dans le secteur à partir de 1986. De ce fait :

- Un secteur aussi important que celui des cuirs et peaux est tombé dans le système de l'informel avec pour conséquence une dépréciation de la qualité des cuirs et peaux récoltés dans les abattoirs.
- Le secteur de l'industrie laitière encore embryonnaire subit une pression importante de la poudre de lait qui a largement pris le pas sur le lait produit localement dans les élevages. En effet la politique européenne des quotas laitiers impose une subvention massive des stocks de lait en vue de leur exportation vers des pays tiers dont les pays africains. De ce fait, le Niger importe actuellement en moyenne près de 80.000 tonnes de lait pour une valeur de 2 à 3 milliards de francs pour satisfaire un marché intérieur estimé à près de 6 milliards de francs.
- Le secteur du bétail et de la viande a connu également des bouleversements : la Société nigérienne d'exploitation des ressources animales a fini par être liquidée face aux problèmes du commerce du bétail et de la viande dans la sous-région dus à deux raisons essentielles :
- la crise économique généralisée qui a fortement marqué le pouvoir d'achat des consommateurs des pays côtiers importateurs des viandes sahélo-sahariennes.
- les importations massives de viandes extra-africaines en provenance des pays de la Communauté économique européenne qui ont décidé, depuis 1980, de ne plus écouler leurs excédents sur le marché mondial. Ainsi les importations de viandes congelées de six pays (Côte-d'Ivoire, Ghana, Togo, Bénin, Nigeria et Cameroun) ont augmenté à un rythme annuel de 11,5% entre 1980 et 1990.

Ces viandes extra-africaines sont largement subventionnées. Ces subventions visent à couvrir la différence entre le prix d'achat dans la CEE augmenté des frais de transport, et le prix de vente dans les pays importateurs. Par exemple, en 1992, le prix d'achat d'un kilogramme de viande de mauvaise qualité était de 15 FF Prix de départ CEE : 2 FF soit une restitution de 13 FF.

Au niveau national, on constate aussi que le commerce du bétail et de la viande est largement resté dans l'informel. Il est caractérisé par :

- une faiblesse de l'organisation des professionnels du bétail et de la viande ;
- un circuit d'information sur les cours encore embryonnaire ;
- une complexité des démarches administratives ;
- une insuffisance qualitative et quantitative des moyens de transport.

Stratégies nouvelles

Les principales composantes autour desquelles s'articulent les nouvelles stratégies de développement de l'élevage sont :

Cadre Institutionnel :

- modification et redéfinition du rôle de l'État dans le secteur en amont et en aval des processus de production.
- réaménagement des textes réglementaires régissant les différentes professions.
- développement et émergence d'opérateurs privés.

Systèmes de production :

- En zone pastorale, encourager l'amélioration de la productivité du bétail à travers une gestion rationnelle des ressources naturelles. Restauration de la base des productions en déclin à travers un système de crédit et d'épargne anti-sécheresse.
- En zone agricole, intégration des productions animales aux productions végétales.
- Exploitation optimale des zones à fortes potentialités hydrauliques pour la production laitières.
- Organisation des élevages urbains et périurbains.

Transformation et Commercialisation

- Pour la filière viande, construction de nouveaux abattoirs et organisation des professionnels.

- Pour la filière lait, construction de laiteries modulaires dans les zones à potentialité laitière.
- Pour la filière cuirs et peaux : formation et équipement des opérateurs pour obtenir des produits de qualité meilleure.
- Instauration d'un système d'information efficace sur les marchés.

III. EFFETS ESCOMPTES DE LA DÉVALUATION DU FRANC CFA SUR L'ÉLEVAGE NIGÉRIEN

La dévaluation du franc CFA survenue en Janvier 1994 constitue un nouveau facteur d'ordre économique susceptible d'influencer considérablement le secteur de l'élevage aussi bien en amont sur les systèmes de production qu'en aval principalement sur la commercialisation.

Effets de la dévaluation sur les systèmes de production

Il s'agit principalement de l'utilisation des intrants zootechniques et vétérinaires. Actuellement l'élevage Nigérien est caractérisé par une faible utilisation des intrants à cause du système d'élevage en général extensif.

La vente globale des produits vétérinaires par an se chiffre en moyenne à 200 milliards de francs CFA. Cela représente 0,05% de la valeur du capital bétail estimée à 400 milliards de francs. Ce chiffre est nettement en dessous de la valeur généralement admise en zone sahélienne qui est de 5%. La dévaluation entraînera donc une diminution de la consommation des produits vétérinaires, en compromettant du coup des objectifs que les services vétérinaires se sont fixés pour l'amélioration de la situation sanitaire. Il en sera de même pour les intrants zootechniques dont la plupart sont importés (son de blé, graines de coton par exemple).

Effets de la dévaluation sur la commercialisation du bétail

Près de 500 marchés à bétail sont recensés sur le territoire national et dont 300 sont régulièrement suivis par les services de l'Élevage. Les transactions commerciales portent en moyenne sur 250.000 bovins, 140.000 ovins, 170.000 caprins, 100.000 asins, 50.000 camelins et 10.000 équins.

Ils sont essentiellement destinés à la consommation locale, aux renouvellements dans les élevages et à l'exportation. En ce qui concerne les exportations, elles ont subi durant les dix dernières années une forte diminution liée à la concurrence des viandes extra-africaines. Cependant, 80% des exportations se font vers le Nigeria, le reste vers le Bénin, le Togo et la Libye. Dans ce contexte, l'augmentation des prix a été très faible : 0,34 % en moyenne pour les génisses, 4,9% pour les vaches, 5,4% pour les chèvres et 1,7% pour les brebis.

Depuis la dévaluation, on constate un regain d'activités dans les marchés à bétail et une hausse importante des prix dans des proportions variant de 20% à 50% selon les marchés et selon les espèces commercialisées. Les exportations sur pied vers le Nigeria ont repris massivement.

Parallèlement, le circuit de la viande est en voie de relance à travers des contrats signés entre opérateurs économiques Nigériens et extérieurs : notamment de l'Algérie, les pays du golfe, la Côte-d'Ivoire et le Gabon. Cela permet de prévoir pour l'année 1994 l'exportation d'au moins 7.000 tonnes d'équivalent carcasses.

Effets de la dévaluation sur les produits laitiers

Le marché du lait importé représentait avant la dévaluation une valeur de près de 6 milliards de francs CFA que les producteurs locaux doivent conquérir. Pour ce faire, des programmes et projets de développement de l'élevage intensif sont en cours de préparation.

POINT DE VUE D'UN BAILLEUR DE FONDS SUR LES POLITIQUES AGRICOLES

Par :

Margaret. Brown
USAID

I. STRATEGIE DE L'USAID POUR LE DEVELOPPEMENT DU NIGER

Elle part des constats suivants :

- au Niger, près de 80 % de la population est impliqué dans des activités liés directement ou indirectement au secteur primaire (agriculture et élevage).
- le taux de d'accroissement démographique est un des plus élevé du monde : c'est un facteur important car il hypothèque les maigres progrès réalisés dans la production agricole dans la mesure où celle-ci doit augmenter plus rapidement que la population : cette dernière croît au taux de 3,2% par an tandis que la production agricole ne s'accroît que de 2%. Il y a donc un écart de 1,2% très difficile à rattraper.

La stratégie de l'USAID a deux composantes pour faire face à ce problème : augmenter la production agricole de façon durable, d'une part, vulgariser le planning familial et développer la santé publique de l'autre. Ces deux objectifs sont étroitement liés car sans progrès durables dans un de ces secteurs, il n'y aura pas dans l'autre.

II. IDENTIFIER LES AIDES LES MIEUX ADAPTEES AUX POPULATIONS ET COMPRENDRE LE COMPORTEMENT DES FOYERS RURAUX

L'IFPRI (Institut international de recherches sur les politiques alimentaire), et l'INRA, ont mené des recherches sur les grandes tendances de consommation et de dépenses des foyers ruraux qui ont permis de recueillir des informations intéressantes sur les comportements et leurs motivations. Ces résultats ont été comparés avec des études analogues effectuées au Burkina Faso, au Sénégal et au Nigeria. Les éléments suivants paraissent essentiels :

- 1. Les revenus des foyers ruraux sont très diversifiés : 43-52% de leur revenu provient de ressources non-agricoles et non agro-pastorale. Les raisons de cette diversification sont dues au caractère aléatoire de la production agricole et au dysfonctionnement des marchés (crédit, intrants agricoles, infrastructures).
- 2. La plupart des foyers sont acheteurs net des céréales, niébé et arachide. Ils achètent entre 40 à 50% de leurs besoins en ces produits. De ce fait, la politique des prix a un effet important sur le revenu des foyers ruraux qui sont simultanément producteurs et consommateurs.
- 3. La décision d'un foyer d'investir et de moderniser son système de production est capitale : l'adoption de technologies nouvelles peut être très lente si les paysans n'y perçoivent pas un intérêt plus grand que dans les investissements non-agricoles habituels.
- 4. Les activités non-agricoles sont fortement liées au secteur agro-pastoral et la croissance de l'un s'accompagne de celle de l'autre : Ces liens ont un facteur multiplicateur d'une proportion égale à l'Asie. Aussi, les investissements de développement doivent être encouragés dans le secteur agricole afin

d'obtenir la croissance économique désirée dans le milieu rural et contribuer, par là, au décollage de l'économie nigérienne.

- 5. Dans les zones à hauts risques pour le secteur agricole, les activités non-agricoles sont tournées vers les zones urbaines par le biais de l'exode rural. Ainsi, le lien de croissance entre secteurs agricoles et non-agricoles n'est pas aussi fort que celui dans les zones à moindre risque.

- 6. Les foyers ruraux les "plus riches" ont des revenus plus diversifiés. Les Programmes d'Ajustement Structurel et les politiques suivies dans ce cadre ont diminué l'accès des paysans pauvres aux technologies nécessaires pour augmenter la production agricole, cette dernière étant un élément clé pour générer des revenus diversifiés.

- 7. Au Sahel, la diversification des revenus provenant des secteurs non-agricoles (mines, service dans les zones urbaines, commerce, secteur de fabrication, exode) n'offre pas d'opportunité suffisante pour faire face à la demande d'une population croissante.

- 8. Sans un marché de crédit bien établi (formel ou informel), les paysans n'ont pas la possibilité d'acheter les intrants nécessaires ou de faire des investissements pour augmenter la production agricole.

III. POLITIQUES ET CHANGEMENTS

L'examen de ces différents points nous conduit à revoir les effets des politiques sur le comportement du foyer rural. Notre réflexion portera sur la dévaluation du franc CFA.

La variation des taux de change consécutive à une dévaluation doit théoriquement favoriser l'exportation des biens et des services d'origine nigérienne et décourager l'importation des biens et des services extérieurs à la zone franc. L'exportation de produits agro-pastoraux devraient donc se développer au bénéfice des producteurs qui verront leur revenu croître. Il n'en est pas de même pour les consommateurs qui subiront le renchérissement des produits importés. Autrement dit, la population nigérienne rurale sentira les effets bénéfiques d'une telle dévaluation alors que la population urbaine salariée en sentira les effets néfastes.

Selon le modèle établi par l'IFPRI, l'effet ne sera pas aussi net car les foyers ruraux sont à la fois producteurs et consommateurs. La dévaluation aura un effet positif sur le revenu du foyer en tant que producteur et négatif en tant que consommateur. Le foyer dépense en effet de 11-19% de son revenu en l'achat des produits manufacturés et est aussi un acheteur de céréales/niébé/arachide.

Pour mieux comprendre l'effet net (positif ou négatif) d'une dévaluation, l'IFPRI a élaboré un modèle statique avec des effets directs à court terme :

1. Dans le modèle statique, à court terme, il y aura un effet net négatif sur le revenu du foyer rural. Il est estimé que son revenu diminuera de 3-12%.
2. Cet impact négatif pourrait être d'une magnitude plus importante dans une situation plus dynamique qui prend en compte les effets secondaires et l'inflation.

CONCLUSION

L'hypothèse selon laquelle les effets négatifs d'une dévaluation ne touchent que la population urbaine n'est pas exacte. Les actions d'accompagnement seront donc également nécessaires pour la population rurale. D'autre part, les questions suivantes se posent :

- A. Quelle sera la réponse de l'offre à la dévaluation à long terme? Par exemple, à court terme on a envisagé la réaction immédiate des producteurs nigériens avec une augmentation des exportations de bétail et de viande. Ces flux vont-ils se poursuivre? Quel en sera l'effet sur le cheptel national? Les producteurs, vont-ils intensifier leur productions? Quels sera l'impact sur l'environnement d'un système de production plus extensif?

- B. En ce qui concerne la production agricole, les études réalisées dans d'autres pays africains indiquent que la réponse de l'offre du secteur agricole à une augmentation de la demande est très faible. Est-ce que ce sera le cas au Niger ? Est-ce qu'il y aura des problèmes de sécurité alimentaire parce que l'importation de mil du Nigeria deviendra plus cher ?

- C. Enfin, il faut tenir compte de l'inflation qui découlera de la dévaluation. Si le taux d'inflation est élevé, les objectifs de la dévaluation ne seront pas atteints et une autre dévaluation sera alors nécessaire.

SYNTHESE DES DÉBATS

Par :

Emmanuel Grégoire
Orstom

Les exposés ont été suivis d'une discussion animée qui a esquissé un bilan des politiques agricoles. Quelques problèmes spécifiques au monde rural ont ensuite été abordés tels celui du financement de l'activité agricole et des revenus paysans. Enfin, quelques éléments d'information ont été apportés quant aux premières incidences de la dévaluation du franc CFA sur la commercialisation des produits agro-pastoraux.

1/ L'échec des politiques agricoles suivies depuis l'indépendance est patent : le paysan nigérien produit autant aujourd'hui qu'il y a trente ans ce qui a fait dire à un intervenant que l'agriculture nigérienne est dans la situation d'un "immobilisme moyen âgeux".

On est en effet passé, au cours de ces trente dernières années, de l'ère du développement communautaire avec l'Union nigérienne de crédit et de coopération et l'Animation à celle des paysans "pilotes" prônée par les projets productivité initiés dans l'ensemble des pays sahéliens après la sécheresse de 1973-1974. A présent, c'est l'ère des paysans "responsables" que l'État et les projets tentent d'aider.

2/ Le problème du financement rural se pose avec acuité depuis la disparition de la Caisse nationale de crédit agricole : c'est un problème majeur qui bloque les améliorations des systèmes de production car les capacités d'investissements des exploitations agricoles sont limitées. Pourtant, la diffusion d'engrais et de moyens de production plus efficaces (culture attelée) permettrait des gains de productivité sensibles.

3/ Étroitement lié à cet aspect, le problème des revenus paysans et donc de la rémunération de leur travail demeure sans solution. Les participants ont noté la forte variabilité des prix des produits agricoles (mil, sorgho, maïs, niébé) d'une année à l'autre et leur faible niveau général. Ce dernier aspect s'explique par l'arrivée massive, sur le marché nigérien, des céréales produites dans le nord du Nigeria qui ont bénéficié, ces dernières années, de la dévaluation de la naira. Leur prix constitue désormais un prix directeur pour les producteurs nigériens dont les récoltes sont insuffisamment rémunérées. Leur capacité d'investissement pour moderniser leurs systèmes de production s'en trouve considérablement affectée.

4/ Les conséquences de la récente dévaluation du franc CFA sur la commercialisation des produits agro-pastoraux ont été longuement abordées : des premières évaluations réalisées à partir de tournées effectuées à l'intérieur du pays, il ressort une relance des exportations de niébé vers le Nigeria mais aussi et surtout du bétail, les éleveurs ayant une stratégie de déstockage encouragée par une revalorisation des prix qui ont augmenté de 20 à 50% depuis le 12 janvier. On peut se demander si cette stratégie de déstockage sera limitée dans le temps et si les éleveurs nigériens pourront faire face à la demande du Nigeria et profiter ainsi de la dévaluation du CFA.

Les commerçants nigériens, pris de court par cette mesure et ne croyant plus à la stabilité du CFA, se sont en effet débarrassés hâtivement des francs qu'ils détenaient en achetant massivement des animaux et du niébé au Niger pour les importer ensuite chez eux comptant, par cette opération commerciale, limiter les pertes de change. Cette stratégie des opérateurs nigériens explique également la forte augmentation des exportations enregistrées ces derniers temps sur ces deux produits.

SÉANCE 5

ASPECTS DES ÉCHANGES ENTRE LE NIGER ET LE NIGERIA

Exposé n° 1

ÉTAT DES ACCORDS ÉCONOMIQUES OFFICIELS ET COOPÉRATION NIGERO-NIGERIANE

Par :

Ali Illiasou

Chef de la Division Afrique, Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération.

Malgré l'importance des échanges informels et de la fraude qui caractérisent les relations économiques entre nos deux pays (dont les capacités de production sont fortement disproportionnées) il faut reconnaître que très tôt une volonté politique s'est dessinée tendant à une formalisation des transactions commerciales avec l'un des premiers partenaires commerciaux du Niger.

C'est ainsi qu'un premier accord commercial fut conclu entre les deux pays le 4 Septembre 1969, en vue de libéraliser le commerce d'un certain nombre de marchandises et de définir les modes de règlement des transactions commerciales qui, à cette période, pouvaient se faire par la voie bancaire en monnaie nigériane (livre) ou en toute autre monnaie convertible mutuellement agréée.

Manifestement cet accord portait dès l'origine des germes de blocage compte tenu de l'impossibilité pour le Niger de transférer ses recettes d'exportation (art. 4 et 5).

De part et d'autre, la nécessité de formaliser le commerce entre les deux pays est régulièrement exprimée au niveau du discours, mais la lenteur observée çà et là dans la mise en place d'un tel processus nous révèle la profondeur de l'enracinement de la "culture informelle" dans les deux pays.

Pour situer l'état actuel des accords, nous allons adopter une approche descriptive pour faire l'économie de ce qu'on appelle "accords économiques officiels" à l'intérieur du vaste cadre juridique qui participe à la gestion de la coopération multi-sectorielle entre nos deux pays.

Pour ce faire, nous nous intéresserons dans un premier temps aux accords qui constituent, les axes dynamiques de la coopération nigéro-nigériane, avant de voir une deuxième catégorie qui a du mal à se détacher du cadre formel.

I. AXE DYNAMIQUE DE LA COOPÉRATION ÉCONOMIQUE OFFICIELLE

La coopération dans le domaine de l'électricité constitue, de loin, le secteur le plus dynamique et le plus officiel, car le cadre d'échange est bien organisé et les acteurs bien identifiés. L'objet de ce type de coopération le prédestine naturellement à un circuit très formalisé.

Il ne faut pas oublier qu'une des premières actions de coopération déployée dès la création de la Commission Mixte nigéro-nigériane de Coopération, en mars 1971, a porté sur la fourniture d'énergie

électrique au Niger par le Nigeria et a abouti à la conclusion d'un accord inter-étatique de 20 ans en janvier 1972. Cet accord a été appuyé et précisé par un contrat de fourniture entre la NIGER DAMS AUTHORITY et la NIGELEC portant sur une quantité de 30.000 KW. L'avantage de ce premier contrat porte non seulement sur sa durée, la périodicité de la révision des prix (5 ans) et la monnaie de tarification (livre).

Un second accord sur 15 ans a été signé en août 93 entre les deux gouvernements qui augmente la quantité à 40.000 KW, et ouvre une seconde ligne d'interconnexion entre Katsina et Gazaoua qui fait actuellement l'objet d'une phase d'essai. Selon les termes de ce contrat la renégociation des tarifs se fait tous les trois ans et le coût de l'énergie est deux cents US le KW.

Cette coopération fructueuse permet aujourd'hui à la Nigelec de satisfaire plus de 70% de la demande à partir de l'électricité fournie par le barrage de Kaindji même si la dévaluation a entraîné un alourdissement de la facture à payer par la Nigelec et relance du coup le débat sur la recherche de source d'énergie au plan national à travers les barrages.

II. ACCORDS ÉCONOMIQUES RESTES AU PLAN FORMEL

L'examen des autres catégories d'accords, nous amène à constater une absence d'application ou une très grande timidité dans leur mise en oeuvre.

Accord Commercial

Le nouvel accord signé en août 93 non encore ratifié mais provisoirement en vigueur a remplacé l'accord de 1976. Cet accord est censé faciliter et développer les relations commerciales entre les deux pays par l'établissement de listes de marchandises que chaque partie est autorisée à exporter vers l'autre partie.

Un tel accord devrait servir de cadre général pour la conclusion de contrats entre opérateurs économiques des deux pays qui sont invités à développer le partenariat, voire la mise en place de joint venture.

Un aspect non moins important pour un pays enclavé comme le Niger porte sur la liberté de transit des marchandises en provenance ou à destination du Niger. Cet accord réserve une place de choix aux modalités de règlement des transactions qui constituent l'enjeu fondamental des relations commerciales et le plus grand facteur de sécurisation et de confiance des opérateurs économiques. Le règlement est prévu par la voie bancaire en monnaie convertible ou par le biais de la chambre de compensation de l'Afrique de l'Ouest

La mise en œuvre effective de cet accord fondamental jettera sans nul doute les bases de transactions commerciales moins soumises aux aléas des échanges. Pour y parvenir une solution définitive doit être trouvée au problème fondamental lié aux mécanismes de règlement des transactions commerciales.

Accords dans le domaine des transports

L'importance des transports n'est plus à démontrer dans l'essor des échanges économiques. Malheureusement aussi bien dans le domaine des transports terrestres qu'aérien, force est de constater l'absence de progrès notables dans l'application des accords conclus.

L'accord sur les transports routiers conclu depuis 1990 bute dans son application sur l'enjeu de taille qui est la répartition du fret entre les transporteurs des deux pays. La définition du fret stratégique dont le transport revient de droit aux véhicules du pays propriétaire d'un tel fret, constituera sans nul doute l'exercice de négociation le plus difficile entre les deux parties.

Dans le domaine du transport aérien, l'accord conclu en 1976 qui a désigné Nigeria Airways et Air-Afrique comme les seules Compagnies autorisées à exploiter les liaisons aériennes entre les deux pays, a cessé de fonctionner depuis 1982 avec l'arrêt de l'exploitation des liaisons aériennes par les deux compagnies pour des raisons de rentabilité économique.

Cet accord se révèle être aujourd'hui un élément de blocage supplémentaire pour l'établissement de liaisons aériennes entre les deux pays dans la mesure où les multiples compagnies privées qui ont émis le souhait d'exploiter ces liaisons aériennes se trouvent confrontées à cette absurdité juridique qui fait que les compagnies qui ont le droit d'exploitation y ont renoncé alors que celles qui veulent en disposer ne sont pas autorisées à le faire pour des raisons d'intérêts difficiles à comprendre.

Ceci constitue sans nul doute une inégalité flagrante et un sérieux handicap au renforcement des relations commerciales dans un environnement économique qui prône le libéralisme.

Accords décentralisés.

Deux accords ont été conclus dans le but de permettre à une autre catégorie d'acteurs de la coopération que sont les Chambres de Commerce et les Départements ou États frontaliers de participer pleinement aux échanges économiques transfrontaliers.

Le premier accord conclu en 1990 est relatif à la création de comités bilatéraux locaux de coopération frontalière dont l'objectif est d'encourager et de promouvoir dans la zone relevant de leur compétence la coopération dans tous les domaines notamment les secteurs économique, commercial et du transport. Les comités composés de représentants des Départements frontaliers du Niger et des représentants des États frontaliers du Nigeria, connaissent une léthargie très souvent liée à la très grande instabilité des acteurs animateurs de ces comités et au poids de l'informel dans les échanges.

Le second accord conclu en 1991 entre les Chambres de Commerce des deux pays reconnaît l'importance du rôle que jouent ces deux types de structures dans les échanges commerciaux. Cet accord vise à rapprocher les entreprises des deux pays dans la recherche d'investissement et de partenaires commerciaux. L'application très timide de cet accord est en grande partie liée à l'inorganisation de nos opérateurs privés dont les capacités d'entrepreneur sont très faibles, mais aussi à la faiblesse de leur capacité financière qui limite considérablement leur participation aux manifestations commerciales prévues.

Quelques expériences et initiatives heureuses sont tentées dans le domaine des produits agro-pastoraux. Ainsi dernièrement un contrat a été conclu entre l'UNC et une société nigériane pour la commercialisation du niébé. Beaucoup de potentialité et d'occasions d'affaires que nos opérateurs doivent saisir existent dans le commerce du bétail et de la viande.

Enfin pour conclure, nous pensons que nos opérateurs économiques privés qui évoluent dans un environnement économique de libéralisation ont une grande responsabilité dans le développement des échanges économiques.

Sur le plan plus général, la pérennisation et le renforcement de la coopération entre nos deux pays nous obligent à définir notre politique d'intégration tirillée par deux espaces, et à faire de la coopération un instrument conscient au service de stratégies et d'objectifs plus précis, afin de réduire au maximum l'influence des paramètres conjoncturels non maîtrisables, et de dépersonnaliser un peu plus cette coopération.

Exposé n° 2

GRANDES PLACES DE CHANGE PARALLELES ET RESEAUX DE CAMBISTES ENTRE LE NIGER ET LE NIGERIA

Par :

Emmanuel Grégoire
CNRS - Orstom

INTRODUCTION

Les échanges commerciaux entre le Niger et le Nigeria reposent sur une étroite imbrication économique et humaine, les deux pays partageant une frontière commune de plus de 1600 kilomètres qu'aucun obstacle naturel n'entrave. Leurs populations - qu'elles soient haoussas, peuls, béri-béris ou Kanouris - ont, d'autre part, derrière elles un passé séculaire de relations ténues; si bien qu'elles constituent les éléments interdépendants d'un même ensemble social. Ces multiples liens¹ restent de nos jours très prégnants malgré la frontière qui les sépare depuis le début de ce siècle.

De multiples facteurs expliquent le dynamisme de ces échanges commerciaux : on peut citer l'enclavement du Niger tributaire du Sud pour son approvisionnement, leurs complémentarités agropastorales, leur différence de taille et de potentiel économique, leurs disparités de politiques économiques (fiscales, douanières, de subvention etc.) et leur appartenance à des zones monétaires distinctes. Ces éléments sont pour les opérateurs économiques autant d'opportunités de négoce qu'ils s'empressent de saisir quitte à verser dans l'illégalité (commerce de contrebande).

Parmi ces facteurs, l'aspect monétaire joue un rôle charnière : le taux de change entre le franc CFA et la naira détermine, pour une large part, les termes de l'échange entre les deux pays : une sous-évaluation de la naira encouragera les exportations nigérianes (par conséquent les importations nigériennes) tandis qu'une surévaluation de la naira se traduira par un excès d'importations nigérianes (donc d'exportations nigériennes). Ce taux conjugué à l'évolution du coût de la vie au Nigeria a également des incidences sur le niveau des prix à la consommation au Niger étant donné l'importance de ce pays dans son approvisionnement (céréales, matériaux de construction, biens de consommation courants etc.). La baisse de la naira, constante depuis 1986 jusqu'au début de cette année, a ainsi évité que la forte inflation que connaît le Nigeria ne se transmette au Niger.

Cet aspect monétaire présente à la fois un caractère structurel - l'existence d'un marché des changes parallèle au marché officiel régi par les banques centrales - et conjoncturel dans la mesure où le cours des deux monnaies ne cesse de fluctuer notamment le taux de change de ce marché noir qui sert de référence aux transactions transfrontalières conclues entre les opérateurs nigériens et leurs partenaires de la zone franc. Le système bancaire moderne à travers le taux de change officiel intervient en effet peu dans les échanges entre les deux pays si ce n'est pour les contrats d'État à État (livraison d'électricité et d'hydrocarbures au Niger).

L'origine de ce marché noir des changes remonte à la période coloniale. Jusqu'alors, les populations utilisaient comme monnaie les cauris, petits coquillages provenant des îles Maldives et les pièces d'argent importées d'Europe par le désert, le Thaler autrichien et la pièce de cinq francs français qui s'échangeaient chacune contre 5000 cauris. Les monnaies européennes se substituèrent à ces cauris et un marché des changes parallèles naquit rapidement de la dépréciation du franc français par rapport à son cours officiel avec la livre sterling en raison du protectionnisme économique qui régnait dans les colonies françaises et de la politique de contrôle des changes. Les commerçants africains et les maisons

¹ Notamment familiaux par le biais de mariages, amicaux, religieux (les écoles coraniques du Nigeria attirent marabouts et élèves coraniques nigériens), culturels, linguistiques (la langue haoussa forge une identité commune) et marchands.

de traite coloniales profitaient du double taux de change pour se livrer à toutes sortes de transactions en jouant sur les différences de prix des marchandises entre les deux zones. Ce petit "trafic" s'est développé au lendemain de la seconde guerre mondiale avec l'intensification de la traite et portait sur l'arachide, le coton et les produits manufacturés importés d'Europe.

Longtemps dévalué par rapport à la livre sterling, le franc français à travers le franc CFA ne prit sa revanche qu'en 1967 : le Nigeria, déchiré par le conflit biafrais, créa en effet sa propre monnaie, la naira, et la fit sortir de la zone sterling afin d'empêcher l'État sécessionniste de profiter des avantages monétaires de la Fédération. Cette importante décision amena la Central Bank of Nigeria à prendre parallèlement trois séries de mesure : l'inconvertibilité de la nouvelle monnaie, l'instauration du contrôle des changes et la restriction des importations avec la création de licences². Ces différentes mesures affaiblirent la naira dont la non-convertibilité bloqua les échanges de devises car les banques françaises du Bénin, du Niger et du Cameroun qui acceptaient auparavant les livres sterling, refusèrent de prendre la naira. La seule voie d'accès aux devises étrangères offertes aux opérateurs nigériens était alors le marché parallèle qui prit un essor considérable tant leur demande était forte. C'était désormais au tour du franc CFA de s'imposer, sa parité avec la naira étant déterminée sur ce marché noir par la loi de l'offre et de la demande comme pour les autres devises.

Ce marché des changes parallèles joue donc, depuis déjà longtemps, un rôle capital dans les échanges transfrontaliers étant donné la flexibilité du taux de change. Nous nous proposons, à partir des exemples du Niger et du nord du Nigeria, d'étudier la réaction de ces marchés à la dévaluation du franc CFA. Pour cela, nous présenterons les principales places de change situées de part et d'autre de la frontière puis nous décrirons l'organisation et la stratégie de ceux qui animent ce marché parallèle : les cambistes.

I. LES PRINCIPAUX MARCHES DE CHANGE

Les grandes villes, siège des riches commerçants et des patrons de change, en constituent les pôles, les bourgades frontalières en sont les relais et les villages de brousse en sont autant de points de passage : tout au long de la frontière s'est en effet formé un tissu serré de petites villes vivant de celle-ci et des nombreuses activités, légales et illégales, qu'elle engendre.

Chaque ville nigérienne a ainsi une "jumelle" de l'autre côté de la frontière qui est le plus souvent un gros marché régional de céréales, de bétail et d'objets de consommation courante : Kamba est le pendant de Gaya, Illéla de Birnin-Konni, Djibya de Maradi, Mai Adoua et Kongolam de Zinder et Damasak de Diffa (cf. carte). Toutes ces localités ont été investies par de nombreux petits commerçants contrebandidiers et des passeurs qui, de par les liens qu'ils entretiennent avec les autorités répressives, rendent possible le passage frauduleux des marchandises. Ainsi à Zinder, ce sont de véritables convois qui traversent impunément la frontière plusieurs fois par semaine sous la direction de convoyeurs connus des commerçants pour leur connivence avec les services douaniers³.

Les grandes places de change du Nord Nigeria

Kano, Sokoto et Maiduguri constituent les grands pôles économiques du nord du Nigeria et sont des centres de commerce actifs tournés à la fois sur leur arrière-pays rural et sur la satisfaction des besoins d'une population urbaine nombreuse : Kano a dépassé la cap des deux millions d'habitants tandis que Sokoto et Maiduguri doivent compter chacune près d'un demi-million d'habitants. Outre leur rôle marchand, ces agglomérations sont devenues des villes industrielles productrices de cigarettes, de fertilisants, de biens agro-alimentaires, de textiles (fancy et wax), de parfums, de boissons, de matériaux de construction (ciment), de produits pharmaceutiques et de biens de consommation courante (détergents et savons, bassines plastiques). Tous ces produits auxquels il faut ajouter ceux des secteurs agricole (céréales, igname) et pétroliers, se retrouvent sur les marchés du Niger dont ils constituent les principales importations.

² JIGUE, Le Nigeria et ses périphéries frontalières, in Nigeria, un pouvoir en puissance, D. Bach, J. Egg et J. Philppe éditeurs, Editions Karthala, Paris, 1988, pp. 220-239.

³ Le quotidien Le Sahel 14 octobre 1993.

L'histoire de Kano est à ce titre révélatrice de la mutation de ces villes. Capitale d'un des sept États haoussas, Kano comptait près de soixante mille habitants au début de ce siècle et sa prospérité reposait sur le commerce transsaharien et le négoce de la noix de cola qui s'effectuait avec le Gonga et l'Asanti. Pendant l'époque coloniale, la ville, reliée à la mer par le train dès 1909, fut un grand centre de traite arachidière et le siège des maisons de commerce coloniales. Elle tint ce rôle jusqu'après l'indépendance puis profita du fort essor économique que connut le Nigeria grâce à sa rente pétrolière pour s'industrialiser sous l'impulsion de l'État mais aussi d'opérateurs économiques privés qui créèrent des entreprises ou qui profitèrent des décrets d'indigénisation promulgués en 1972 et 1977 pour devenir actionnaire de sociétés déjà existantes. Kano compte ainsi quelques grands groupes aux branches d'activités diversifiées comme ceux d'*alhaji* Isiaku Rabiou et d'*alhaji* Aminu dan Tata qui comprennent des sociétés de négoce, des entreprises industrielles et des départements financiers.

Second pôle d'activité économique du pays après Lagos et principal foyer d'activité de la partie septentrionale de la Fédération, Kano est une place financière importante où sont représentées toutes les grandes banques commerciales et organismes bancaires fédéraux (Central Bank of Nigeria) et étatique (Kano State Investment Company etc.). En matière de finance "informelle", c'est aussi le principal marché de change parallèle du pays après Lagos. Les points de change se situent à proximité des grands hôtels, de l'aéroport international Murtala Mohammed, dans les gares routières qui mènent au Niger (Tasha Kuka, Tasha Zinder) mais aussi à Faggé, vieux centre commercial pré colonial (marché aux esclaves) situé entre les murs d'enceinte de l'ancienne ville et le Sabon Gari et traditionnelle zone d'accueil des commerçants touaregs et arabes, et surtout à Wappa, carrefour important qui jouxte le grand marché et une des plus importantes mosquées de la ville.

Sokoto et surtout Maiduguri sont les deux autres grands lieux de change du nord du Nigeria. A Sokoto, les cambistes sont regroupés à la gare routière et autour de l'enceinte de l'ancien marché tandis qu'à Maiduguri, ils officient dans le grand marché et dans une rue de la ville appelée Baban Lori où se trouve l'officine d'un certain Zana principal cambiste de la ville. Le marché des devises y propose non seulement des francs CFA d'Afrique de l'Ouest mais aussi d'Afrique centrale étant donné la proximité du Cameroun et du Tchad et les multiples relations commerciales que Maiduguri entretient avec ces pays.

Les grands commerçants de Kano, de Sokoto et de Maiduguri entretiennent d'étroites relations avec les cambistes qu'ils fournissent en francs CFA. Ces francs CFA proviennent des opérations commerciales effectuées avec le Niger dont le solde est globalement défavorable à ce dernier, le taux de couverture des importations par les exportations s'établissant à 56 %.

Les grandes places de change au Niger

Les principales places de change sont Maradi, Birnin-Konni et Zinder, Diffa et Gaya sont des centres secondaires : l'activité marchande à Diffa ⁴ est en effet modeste si l'on se réfère au faible montant des recettes douanières perçues (30,9 millions en 1993) de même que celle de Gaya qui souffre de la proximité de Malanville, gros marché frontalier béninois et point de rupture de charge des marchandises destinées au Niger et au nord du Nigeria.

Reliées aux grandes villes du Nigeria par un bon réseau routier et situées au cœur de zones densément peuplées et très actives du point de vue marchand, Maradi, Birnin-Konni et Zinder constituent de véritables plaques tournantes dans les échanges entre les deux pays et sont le berceau de commerçants dynamiques dont l'activité est tournée vers le puissant voisin.

Les commerçants nigériens exportent au Nigeria principalement du bétail : les animaux sont vendus sur de grands marchés de regroupement comme celui de Djibya d'où ils sont expédiés par camions vers les abattoirs de Kano et parfois même d'Ibadan où réside une importante communauté haoussa qui approvisionne Lagos en viande ⁵. Le haricot-niébé est le second produit exporté : il est acheté principalement par la NAMCO, filiale du groupe Dan Tata de Kano et la société OSCUDA de Kaduna ⁶ qui le revendent ensuite à des grossistes ibos ou yorubas originaires du Sud du Nigeria où il est

⁴ Sa singularité économique tient au fait que la monnaie nigérienne y est davantage utilisée dans les transactions que le franc CFA : en brousse, les paysans n'acceptent que la naira pour la vente de leur récolte de céréales et de poivrons, et les fonctionnaires de la ville sont contraints de changer une bonne partie de leur salaire pour faire leurs achats courants.

⁵ A. COHEN, Custom and politics in urban Africa : a study of hausa migrants in yoruba towns. London, Routledge and Keagan, 1969.

⁶ USAID, Projet des Stratégies d'Amélioration de la Commercialisation agricole, Une évaluation rapide de la commercialisation du niébé au Niger, Niamey, 1989, 145 pages.

consommé. Citons ensuite parmi les exportations nigériennes le souchet, le coton, les oignons, les poivrons de la région de Diffa, les produits maraîchers et les cuirs et peaux destinées aux tanneries de Kano et de Sokoto dont la plus importante est la SOLETA (Sokoto Lether and Tanning industries Ltd) ⁷ Ces exportations portent donc sur des produits locaux à l'état brut et à faible valeur ajoutée.

Ces agglomérations sont aussi des points de passage des marchandises du commerce entre le Nigeria et des pays plus éloignés tels que l'Algérie, la Libye, le Mali et le Burkina-Faso. Des camions franchissent la frontière à Birnin-Konni et remontent à Tamanrasset avec du mil, du henné et des objets de consommation courante fabriqués au Nigeria. Au retour, ils ramènent des dattes et quelques produits subventionnés en Algérie tel le lait en poudre (lahda).

Enfin, Maradi ⁸ et, dans une moindre mesure, Birnin-Konni et Zinder sont des grands centres de transit à destination du Nigeria. Notons que des petites villes telles que Magaria et Diffa sont également impliquées dans ce négoce : Diffa, pourtant très excentrée, a été choisie par les Établissements Amar Taleb et quelques commerçants de Maradi et Birnin-Konni pour y installer une antenne afin d'approvisionner leurs correspondants de Maïduguri.

Ces mouvements de transit ont débuté pendant la guerre du Biafra qui coupa la partie septentrionale du Nigeria de ses débouchés sur la mer. Ils portent sur des produits dont l'importation est interdite au Nigeria qui entend protéger son industrie. Ces prohibitions ⁹ touchent actuellement les cigarettes, les tissus wax de fabrication européenne et ivoirienne, les basins et les pagens asiatiques, la friperie, les chaussures et sandalettes, divers biens de consommation domestique (concentré de tomates, insecticides, piles électriques). Ce transit représente à l'échelle du Niger des sommes considérables même s'il a tendance à diminuer en raison des mesures législatives adoptées pendant la conférence nationale pour "moraliser" l'activité, de la sévère concurrence du Bénin mieux placé géographiquement pour accaparer la clientèle nigérienne et de la libéralisation des échanges extérieurs au Nigeria (décembre 1986) qui a limité les prohibitions (le nombre des produits interdits d'importation est passé de 74 à 16). Les sommes en jeu demeurent toutefois importantes et ont représenté près de 16 milliards de francs CFA en 1993 dont presque la moitié (6,7 milliards) est représenté par les seules cigarettes. Parallèlement à ce transit, il faut noter un important commerce de réexportation qui porte sur les véhicules d'occasion importés d'Europe (France, Belgique, Hollande) par le port de Cotonou puis réexportés de l'autre côté de la frontière.

Du fait de leur activité commerciale soutenue, ces trois villes constituent les principaux centres de change parallèle : elles traitent la quasi-totalité du change s'effectuant au Niger et résultant des flux marchands entre les deux pays. A Maradi, les cambistes sont installés à la gare routière et à proximité de l'agence de la SONIBANK. Ils sont organisés en syndicat avec un président, un vice-président et un trésorier qui règlent les usages de la corporation, qui la représentent à la chambre de commerce et qui défendent ses intérêts face à l'administration. A Zinder, les cambistes exercent leur activité dans l'enceinte du grand marché et à la gare routière. A Birnin-Konni, les places de change sont situées à l'intérieur de l'enceinte d'une mosquée et à la gare routière jouxtant le grand marché. Les grossistes sont peu nombreux, le plus important d'entre eux est en même temps député de la ville à l'Assemblée nationale.

Ces grandes places ne sont donc pas autonomes et font, au contraire, partie de tout un réseau financier dont Kano en est le pôle. Ses ramifications s'étendent aux autres frontières du Nigeria (Cameroun et Bénin) dont les arbitrages participent également à l'unification du marché de la naira ¹⁰. C'est donc au sein de ces réseaux que s'effectuent les transferts monétaires et circulent l'information : les milieux cambistes, comme ceux du commerce, font preuve d'une grande mobilité que ce soit pour les transferts de fonds ou pour la recherche de nouveaux clients. Ainsi, les monnayeurs de Birnin-Konni et Maradi n'hésitent pas à se rendre à Malanville, Kano ou Sokoto, places pourvoyeuses de nairas de par leur

⁷ USAID, *Projet des Stratégies d'Amélioration de la Commercialisation agricole, Une évaluation rapide du sous-secteur des cuirs et peaux au Niger*, Niamey, 1990, 122 pages.

⁸ Maradi doit à ses commerçants katsinaouas et goberawas qui ont su nouer des liens étroits avec les grands commerçants de Kano mais aussi de Katsina, Kaduna et Zaria d'être la principale place de transit du Niger (cf. E. GREGOIRE, *Les chemins de la contrebande, Cahiers d'Etudes Africaines "Anthropologie de l'entreprise"*, n°XXXI (4), 124, Paris, 1991, pp. 509-532).

⁹ Le décret n°1 de 1988 qui dresse la liste des prohibitions absolues d'importations, sera remplacé (1995) par un nouveau texte plus protectionniste en faveur du secteur productif et des consommateurs.

¹⁰ J.P. AZAM; *La balance du commerce frontalier Nigéro-nigérian, Une analyse à partir du marché parallèle de la naira (1980-1987)*, Université de Clermont-CERDI, 1988, 27 pages.

activité marchande, si elles font défaut dans leurs villes. Ils participent ainsi à la régulation du marché et les écarts de taux significatifs qui peuvent apparaître entre places, sont donc immédiatement corrigés par le jeu des transferts. Ainsi, une différence de trois nairas pour 1000 francs CFA entre Maradi et Kano justifie l'envoi de fonds "correcteurs" et un ajustement final s'opère sur le taux de Kano où la demande des opérateurs nigériens fixe en dernier ressort le taux d'équilibre.

Les cambistes se tiennent en effet informés des moindres évolutions du cours sur les autres places de multiples manières. La plus simple consiste à utiliser le réseau téléphonique comme le font les patrons de change de Zinder qui appellent tous les jours (voire plusieurs fois par jour) leurs correspondants de Wappa et de Maradi. D'autres tirent l'information de leurs dépendants qui se déplacent régulièrement au Nigeria ou au Bénin (Malanville) ou de voyageurs et commerçants faisant la navette entre les grandes places.

II . LES CAMBISTES

Les cambistes sont les animateurs de ces marchés de change, les cambistes nigériens exercent toutefois leur activité dans des conditions plus difficiles que leurs homologues nigériens : l'attitude des autorités à leur égard rend le facteur risque, lié à l'illégalité de leur activité, non-négligeable si bien qu'ils sont toujours à la merci d'opérations répressives.

Au Nigeria, cette activité est en effet tantôt tolérée comme ce fut le cas sous les régimes des Présidents Shehu Shagari et Ibrahim Babangida, tantôt réprimée avec force comme le fit en son temps (décembre 1983 - août 1985) le général Buhari qui procéda à de nombreuses arrestations de monnayeurs et saisies de devises et entreprit une démonétisation de la naira (23 avril 1984) afin de réduire la masse monétaire. Cette mesure s'accompagna d'une fermeture prolongée des frontières terrestres du pays (avril 1984 - février 1986) pour porter atteinte aux détenteurs de nairas résidant à l'étranger et tenta de démanteler le marché parallèle. Les cambistes s'adaptèrent à ces mesures et n'en poursuivirent pas moins leur activité clandestinement, comme ils l'ont à nouveau fait pendant quelques semaines au début de cette année, le général Sani Abacha ayant décidé, à son tour, de faire la guerre à ce marché des changes parallèles qu'il accuse de miner l'économie du pays.

Au Niger, bien que théoriquement illégale, l'activité de cambiste est tolérée au point qu'elle est exercée à la vue et au sus de tout un chacun depuis de longues années. Jamais, l'administration ne la perturba étant donné le rôle capital que jouent les monnayeurs dans les échanges marchands entre les deux pays. Parfois même, elle la reconnaît officiellement comme à Diffa où les cambistes acquittent une patente et sont recensés comme agents de change. D'ailleurs, dans cette région comme dans nombre de villages frontaliers du Niger, les deux monnaies circulent indifféremment alors que le franc CFA n'est pas toujours connu des paysans nigériens : les marchands de céréales nigériens qui vont se ravitailler de l'autre côté de la frontière, se procurent, au préalable, des nairas.

Si les cambistes nigériens sont plus professionnalisés et disposent d'une surface financière supérieure à leurs homologues, les modes d'organisation économiques et sociaux de la profession ne diffèrent guère d'un pays à l'autre ce qui n'est pas surprenant : des Nigériens se sont en effet installés de longue date au Nigeria où ils y exercent cette activité comme d'autres de leurs compatriotes s'y adonnent au commerce ou au transport tel *alhaji* Balla dan Sani qui a récemment transféré ses activités de Maradi à Kano à la suite de la défaite aux élections du MNSD parti politique qu'il soutenait au Niger.

L'organisation des officines de change à Kano : le cas de Wappa

Wappa est une sorte de bourse qui regroupe les officines de change et qui offre une grande diversité de devises étrangères : Dollar, Deutsche Mark, Livre Sterling, Franc CFA et Franc français mais aussi Livre libanaise (la communauté libanaise est nombreuses à Kano et économiquement puissante tant dans le commerce que dans l'industrie), le Rial saoudien (Kano est un point important de départ pour le pèlerinage à la Mecque) et diverses autres monnaies d'Afrique et même d'Asie (baht thaï issu du commerce de la drogue). Dans ce système de change parallèle, la naira joue le rôle de monnaie pivot : si elle est échangée avec une faible commission contre des dollars ou des francs CFA par exemple (deux nairas de marge pour 1000 francs CFA), la commission augmente sensiblement si un opérateur veut

changer des francs CFA contre des dollars : le cambiste cumulera en effet deux marges, celle du change franc CFA/naira puis naira/dollar. Les cambistes ne passent donc pas directement d'une monnaie étrangère à l'autre, la naira est le passage obligé.

Les responsables de ces bureaux de change constituent une corporation avec à leur tête un président élu chargé de défendre leurs intérêts et d'arbitrer les éventuels litiges. Véritables professionnels dont c'est la seule activité, ces cambistes se réunissent tous les matins pour évaluer l'état des réserves en différentes devises des uns et des autres, s'informer du taux de change pratiqué à Lagos principale place financière du pays et définir le cours du jour (*chang*). Celui-ci est fixé vers 11 heures, le cours de la veille réglant jusqu'alors les transactions. Ce cours peut cependant varier plusieurs fois dans la journée en fonction de l'offre et de la demande locale, des fluctuations enregistrées à Lagos - où la naira est un peu dévaluée par rapport à Kano car la demande en devises étrangère y est plus forte -, de la politique de La Central Bank et de l'évolution du dollar américain. Ces variations de cours sont immédiatement répercutées par les officines qui proposent à la clientèle des taux très proches. Le soir, à partir de 17 heures, les opérations se ralentissent car les cambistes évitent d'effectuer des opérations qui les amèneraient à ne détenir qu'une seule et même monnaie ce qui les rendraient vulnérables en cas d'événements politiques ou économiques majeurs qui pourraient avoir une forte incidence sur les cours. Toutefois, certains commerçants admettent qu'à Wappa "on peut faire le change 24 heures sur 24". Enfin, il convient de noter que chaque officine dispose d'agents (*masu changi* en Haoussa) fixes ou ambulants qui collectent directement les devises dans la rue ou joue le rôle de rabatteurs pour leur patron. On retrouve là un mode d'organisation du travail analogue à celui des activités marchandes en pays haoussa et que nous décrirons plus précisément à propos des monnayeurs nigériens ¹¹.

Ce marché noir des changes ne se fait pas seulement au Nigeria à partir de cash : il y a des ententes et des modalités de transferts entre opérateurs qui se font uniquement par des jeux d'écriture entre la Fédération et l'étranger : un investisseur peut très bien se procurer sur place une partie des fonds nécessaires à son projet en créditant à l'étranger son fournisseur local de nairas.

Le même type d'organisation corporatiste et hiérarchisée se retrouve dans les autres grandes places de change du nord du Nigeria que sont Sokoto et Maïduguri. Cependant, dans ces deux villes, le taux de change de la naira est légèrement supérieur de celui de Kano dans la mesure où la demande en devises y est moins soutenue. A partir de tous ces grands centres urbains, des réseaux de cambistes se sont tissés vers des villes moins importantes (Katsina, Daura, Gusau et Hadejia) et des villes frontalières commercialement actives comme Kamba, Illela, Jiga, Djibya, Kasua Dagi, Mai Adoua, Douchi et Damasak que les grossistes approvisionnent en nairas. Dans ces localités, la naira est surévaluée par rapport au cours des grandes agglomérations car la demande est soutenue de la part des commerçants nigériens (marchands de céréales, de ciment, importateurs d'hydrocarbures, de produits manufacturés etc.) qui se rendent au Nigeria faire des achats.

L'organisation des cambistes au Niger

L'activité est concentrée en un nombre limité d'opérateurs des grandes villes qui ont tissé des réseaux "horizontaux" (correspondants-fournisseurs de nairas installés sur d'autres places) et des réseaux "verticaux" composés d'une multitude de dépendants qui travaillent pour eux. Ces grossistes qui contrôlent le marché des changes en liaison avec leurs partenaires nigériens, sont donc peu nombreux sur chaque place : deux à Birnin-Konni, six environ à Maradi, quatre au plus à Zinder et à Malanville. C'est donc une quinzaine d'opérateurs qui domine le marché nigérien du change et qui ont en charge de fournir en nairas les gros importateurs de ciment, de matériaux de construction, de céréales et d'hydrocarbures après négociation serrée sur le taux à appliquer. Bien que concurrents, ces patrons de change, comme à Kano, entretiennent de bonnes relations et s'entendent à la fois pour la fixation du taux et les transferts de devises. Leur activité est organisée, comme dans le commerce, de façon pyramidale. Chaque patron (*ubangida*) est assisté de quelques adjoints (*bara*, sing. *barwai*), souvent des parents, qui gèrent des points de vente sur les marchés, les gares routières ainsi que les villages frontaliers voisins. Ces dépendants se déplacent fréquemment vers les autres villes de change pour transmettre des informations ou transférer des fonds. Ces adjoints ont eux-mêmes des dépendants - détaillants, rabatteurs par exemple - qui sont rémunérés en fonction des affaires qu'ils traitent. Quelques rabatteurs sont employés à la journée et se rendent chez les clients habituels pour leur proposer leurs services ou récupérer un crédit. C'est le cas à Birnin-Konni, où les patrons de change les utilisent les samedi et dimanche jours de marché à Illela et à Gaya le jour du marché de Kamba. La stratégie commerciale des

¹¹ Les monnayeurs nigériens sont nombreux à Kano : on en trouve à Wappa mais surtout aux abords des hôtels Akija et Residential où descendent habituellement les commerçants nigériens.

grossistes consiste à étoffer leur réseau de dépendants afin d'augmenter leurs points de vente au détail et d'accroître le volume des affaires qu'ils traitent : la notion de richesse en hommes (*arzkine mutane*) que nous avons soulignée par ailleurs à propos des activités marchandes¹², se retrouve également dans le monde des cambistes.

Outre ces grands cambistes, l'activité de change revêt des formes très variées et regroupe une multitude d'agents opérant à des échelles différentes comme dans le commerce. On peut établir la typologie suivante qui s'applique également aux monnayeurs nigériens :

- Des agents de change qui sont en quelques sortes des détaillants travaillant à leur compte avec un faible capital. Ils achètent ou empruntent aux grossistes avant de revendre, au taux en vigueur, à des particuliers et petits commerçants. Ces agents qui effectuent des opérations de petite et moyenne importance, sont présents sur toutes les places, mais ils tendent à être les seuls sur les marchés secondaires de Gaya, Dan Issa, Matameye, Magaria et Diffa où les monnayeurs traitent des montants peu élevés : leur fonds de roulement qui dépasse rarement un million de francs CFA, est suffisant pour satisfaire la clientèle citadine et non pour répondre à une demande importante d'un opérateur économique comme ceux qui se livrent aux activités de transit.

- Des opérateurs occasionnels qui tentent de se défaire de nairas sans avoir à payer la commission de change aux professionnels. C'est le cas par exemple des vendeurs de bétail qui peuvent s'improviser cambistes quelques temps ou aller trouver des commerçants qu'ils savent demandeurs de nairas (marchands de céréales) pour traiter avec eux, les deux partenaires gagnant sur le taux puisque se passant d'intermédiaires. Notons que nombre de transactions font l'objet de la part des commerçants d'opérations de troc et ne passent donc pas par le marché des changes : les vendeurs de bétail ou de niébé, par exemple, achètent, en contrepartie, des céréales au Nigeria pour les revendre au Niger et récupérer ainsi des CFA. De même, les opérateurs du transit peuvent se faire rémunérer leurs exportations de cigarettes contre des citernes d'essence voire des céréales.

- Des cambistes ambulants qui sont des petits détaillants de nairas parcourant les rues à la recherche de clients. Ils peuvent exercer pour leur propre compte ou pour celui d'un patron qui leur confie quotidiennement une somme à changer et sur laquelle ils ont une commission.

L'élément discriminant dans cette multitude d'agents de change est le capital circulant : si les grands patrons, comme le Président du syndicat des cambistes de Maradi, s'autofinancent et disposent d'une somme allant jusqu'à 30 millions de francs CFA (rarement davantage) dont ils injectent une petite partie dans leurs réseaux : leurs adjoints se voient confier l'équivalent de 500.000 à un million de francs CFA en nairas, les comptes étant apurés chaque soir ou en fin de semaine selon les cas, le dépendant ayant une commission fixée au préalable (une à deux nairas pour 1000 francs CFA changés). Les détaillants, quant à eux, travaillent le plus souvent avec un capital guère supérieur à un ou deux millions de francs CFA tandis que les cambistes ambulants ne disposent que de quelques dizaines de milliers de francs CFA. Soulignons que le marchandage n'est guère de rigueur avec les cambistes, contrairement aux activités marchandes, seul un léger rabais est obtenu sur le change d'une grosse somme

Le crédit, pratique omniprésente en pays haoussa, caractérise aussi cette activité. Par ce biais, les patrons se créent une clientèle de revendeurs mais fidélisent leurs clients commerçants en pré finançant, sur leurs réserves de devises nigériennes, une partie de leur opération commerciale lorsqu'elle ne détient pas le fonds de roulement nécessaire. Ainsi, les marchands de céréales, gros demandeurs de nairas, empruntent fréquemment une partie de la somme désirée à un agent de change pour aller acheter du mil au Nigeria et le rembourse une fois les céréales revendues au Niger. Ce délai est court, trois jours à une semaine, afin que le cambiste ne se démunisse longtemps d'une partie de son capital. L'intérêt étant prohibé par l'islam, cet interdit est contourné de deux manières : soit le bénéfice de l'opération est partagé au prorata des sommes investies par le commerçant et son agent de change, soit le taux de change pratiqué par ce dernier est moins intéressant pour son emprunteur, la différence étant de deux nairas pour 1000 francs CFA. Inversement, de gros opérateurs économiques qui se livrent à des activités portant sur des sommes élevées (essentiellement le transit) peuvent déposer des quantités importantes de nairas dépassant les disponibilités immédiates des patrons de change¹³. Ces derniers demanderont un

¹² E. GREGOIRE, *Les alhazai de Maradi, Histoire d'un groupe de riches marchands sahéliens*, Collection Travaux et Documents n°186, Editions de l'ORSTOM, Paris, 1986, 1990 (2ème impression).

¹³ Le principal cambiste de Birnin Koui faisait remarquer, l'an passé, qu'une grosse transaction pouvait porter jusqu'à quatre millions de nairas soit alors plus de 30 millions de francs CFA.

délai de deux à quatre jours avant de leur remettre l'équivalent en francs CFA qu'ils obtiendront en envoyant leurs adjoints changer une partie de la somme sur une autre place ou en s'associant localement avec des confrères.

Ces maîtres de cambistes sont donc spécialisés. Ils n'exercent une activité normale que si une opportunité se présente à eux : un cambiste peut s'impliquer, par exemple, dans une opération d'importations de céréales en la cofinçant. Par contre, ils leur arrive d'investir dans le transport et l'immobilier (construction de villas ou de logements à usage locatif) comme beaucoup d'autres commerçants qui privilégient ce type d'investissement. Enfin, pour les Nigériens comme pour les Nigériens, la réalisation du bénéfice né d'une opération de change se fait dans la monnaie nationale : un cambiste de Zinder faisait remarquer que son fond de roulement était composé de nairas tandis que sa capitalisation s'effectuait en francs CFA "parce qu'il est dangereux de thésauriser en nairas car elle ne cesse de se dévaluer depuis plusieurs années".

CONCLUSION

Les cambistes ont été confrontés, depuis un an, à deux rudes épreuves :

- 1/ Le 2 août 1993, les chefs d'État des pays africains de la zone franc décidèrent de suspendre le rachat par les banques centrales (BCEAO et BEAC) des billets émis par celles-ci et exportés en dehors des pays africains de la zone franc. Les raisons de cette décision tenaient à l'importance des sorties de billets, hors des zones d'émission, préjudiciables aux économies des pays et qui étaient le véhicule d'activités frauduleuses et de fuites de capitaux importantes en direction principalement de la Suisse, de la Grande Bretagne, de la France, de l'Autriche et des pays ouest africains non membres de la zone franc.

Au Niger, les patrons de change ne semblent pas avoir été victimes de cette mesure car ils ont anticipé le redressement rapide du franc CFA¹⁴. Les cambistes nigériens ont toutefois été surpris par la soudaineté de la mesure et les changements de parité qui l'ont accompagnée. L'un d'entre eux résume bien cette impression d'impuissance sur les fluctuations du taux: "c'est à Kano qu'ils ont les secrets de la fixation du taux, nous on ne fait que les suivre". En étant ainsi "dépassé par les événements" et en n'ayant pas modifié leur comportement en s'abstenant de vendre des francs CFA, de nombreux cambistes se sont épargnés de lourdes pertes de change ce qui n'a pas été le cas des Nigériens qui cédèrent quelques temps à la panique en vendant des CFA.

Ces mesures d'août 1993 n'ont finalement pas eu un gros impact sur le fonctionnement du marché des changes, les cambistes digérant assez rapidement l'événement et les monnaies retrouvant leur parité antérieure. Avec du recul, la réaction des marchés a préfiguré ce qui s'est passé le 11 Janvier 1994, jour de l'annonce de la dévaluation du franc CFA qui, quant à elle, eut des répercussions plus profondes sur le marché des changes.

2/ Les représentants des quatorze États africains de la zone franc, réunis les 10 et 11 janvier 1994 à Dakar, ont été contraints d'accepter la dévaluation de leur monnaie (50%) face à un double refus : celui du Fond monétaire international de leur octroyer de nouveaux prêts et celui de la France de continuer à soutenir financièrement l'ajustement structurel sans accord avec le FMI. Au même moment, le 10 janvier, le général Sanj Abacha présentait le budget de la Fédération pour l'année 1994 et les grandes lignes de sa politique économique et monétaire où la stabilisation du taux de change de la naira constituait une priorité. En fixant le taux de change à 22 nairas pour un dollar, le chef de l'État entendait supprimer le marché noir ou tout du moins atténuer la spéculation sur ce marché en amenant les cambistes à se conformer à la nouvelle mesure. Pour cela, les bureaux de change n'étaient plus autorisés à vendre des devises pour un montant supérieur à 2500 \$, privilèges des seules banques commerciales et de développement agréées par la Central Bank of Nigeria.

Ces deux mesures entraînèrent une véritable tempête monétaire sur l'ensemble des marchés des changes parallèles que ce soit au Nigeria même ou dans les pays limitrophes. De 138 nairas pour 1000 francs

¹⁴ J. LAMA, La suspension des rachats par la BCEAO des billets de son émission : nature de la mesure et conséquences pour l'économie du Niger op. cité.

CFA au 1er janvier 1994, le taux avait un peu fléchi sur toutes les grandes places en ce début d'année (il était à 128 le 7) face aux incertitudes quant au devenir du franc CFA. Il s'était toutefois redressé à 138 le 10 au matin. Les opérateurs, à l'écoute des informations diffusées par la BBC ou RFI, pressentaient que "quelque chose" d'important allait se produire à Dakar bien que nombre d'entre eux espéraient encore que la France s'opposerait à une telle décision ¹⁵, commencèrent alors à anticiper la dévaluation, le franc CFA s'échangeant contre 122 nairas le 11 au matin.

Le jour de la dévaluation, le 12 janvier il était à 110 à Zinder à 8h pour clore le soir à 70, le franc CFA s'étant alors logiquement dévalué de 50% par rapport à son cours du 1er Janvier. Ces variations reproduisaient les cours enregistrés à Kano en fonction des informations qui étaient sans cesse apportées par des voyageurs qui venaient de Wappa. Après avoir été saisi de panique, les marchés reprirent leurs esprits les jours qui suivirent la dévaluation et le 18 janvier le franc CFA se stabilisait dans une fourchette de 85 à 90 nairas pour 1000 francs CFA soit une dévaluation de 37 % depuis le 10 janvier 1994 : la naira n'avait donc pas répercuté totalement le montant de la dévaluation du CFA.

Le jour de la dévaluation, les monnayeurs avaient de fait suspendu toutes les transactions face aux errements du taux qui ne permettaient pas de se faire une idée précise du nouvel équilibre. Les commerçants avaient eu la même attitude puisque nombre d'entre eux fermèrent boutique en attendant une clarification de la situation qui n'interviendra qu'une semaine après la décision historique de Dakar. Peu de transactions eurent lieu au cours de cette première semaine d'après dévaluation : les marchés nigériens furent dans l'expectative et à l'écoute attentive des informations venant de Kano. Quelques commerçants ont toutefois anticipé cette dévaluation et avaient transformé une partie de leurs réserves en francs français et en dollars : peu de temps après la décision de Dakar, ils changèrent ces devises aux guichets des banques pour récupérer des CFA. A la BIAO de Maradi, le volume de change avoisinait ainsi les 100 millions de CFA alors qu'il est habituellement négligeable. D'autres enfin s'étaient prémunis en conservant des nairas qu'ils changèrent à Kano au lendemain de la dévaluation.

La dévaluation du CFA conjuguée à la réévaluation de la naira anima également les marchés des changes nigériens qui étaient soumis à de nouvelles règles et étaient l'objet de multiples opérations répressives : "les changeurs de devises étrangères au marché noir ont disparu le 13 janvier de la plupart des endroits de Lagos (et de Kano) où ils travaillent habituellement à la suite du renforcement de la lutte contre les opérations de change illégales" ¹⁶. En dépit des arrestations et des saisies périodiques effectuées par les forces de sécurité sur les différentes places de change du pays, les cambistes de Wappa continuèrent à exercer clandestinement leur activité pendant quelques semaines. Le cours du dollar malgré l'officielle réévaluation de la naira, restait échangé contre 48 nairas.

Conjuguée à l'inconvertibilité partielle du franc CFA décidée en août, la dévaluation du franc CFA a entraîné une perte de confiance totale des businessmen nigériens dans cette monnaie qui, en six mois, avaient perdu à leurs yeux ses deux atouts majeurs : sa convertibilité et son pouvoir d'achat élevé. Cette défiance fut si forte que les francs CFA ne trouvèrent plus preneurs pendant quelques temps au Nigéria et que les Nigériens devaient se procurer des nairas sur les places de change nigériennes. Si le franc CFA avait perdu de son attrait, les marchés des changes parallèles ne disparaissaient pour autant car il existait toujours une demande de nairas au Niger même si les transactions commerciales entre les deux pays ont été ralenties pendant les mois qui suivirent la dévaluation. Au Nigéria, bien que dans la clandestinité, Wappa continuaient de satisfaire les besoins permanents des importateurs en devises - que le système officiel d'allocations ne peut satisfaire.

¹⁵ Les cambistes et les opérateurs économiques nigériens ont peu anticipé la dévaluation du franc CFA en transformant une partie de leurs fonds en nairas : les rumeurs qui circulaient alors sur une possible et nouvelle démonétisation de la naira, connue en 1986, les en dissuadèrent.

¹⁶ Marchés tropicaux n° 121, 21 janvier 1994.

LE CHANGE MONETAIRE PARALLELE ENTRE LE NIGER ET LE NIGERIA

Par :

Pascal Labazée
Orstom

Les réseaux marchands nigériens ont tôt été amenés à établir leur propre organisation et principes de financement des échanges parallèles avec les commerçants du Nigeria, leur principal partenaire commercial. Nombre de produits circulent en effet entre les deux pays, par des axes marchands qui datent de l'époque précoloniale et restent toujours actifs.

D'une part, une proportion non négligeable des flux marchands entre les deux pays porte sur les échanges de produits locaux, notamment alimentaires : bétail, niébé, souchet, oignons pour les exportations nigériennes, mil, sorgho, maïs pour les exportations nigérianes. Pour une part, ces mouvements sont le fait d'échanges capillaires qui lient, en dépit de l'obstacle frontalier, des populations villageoises voisines. Toutefois, l'essentiel de ces flux relie les grandes villes commerciales du nord Nigeria à celles du Niger ; dans ce dernier cas, les réseaux marchands qui les animent amorcent ou dénouent chaque opération par une conversion, dans la monnaie du pays exportateur, effectuée auprès de *monnayeurs* professionnels. Pour les opérateurs nigériens traitant ces mouvements marchands, la recherche de francs CFA convertibles, en contrepartie de nairas n'ayant pas cours dans les règlements internationaux, ne constitue qu'exceptionnellement le motif principal des transactions : ces derniers réalisent en effet leur marge commerciale en nairas ou, plus rarement, achètent au Niger des biens de contrepartie avec leur recette. Il en va de même pour les exportations nigérianes d'hydrocarbures, de matériaux de construction, et des produits des industries manufacturières nationales⁴, pour lesquelles les motifs de vente au Niger, fondés sur une logique marchande, dépendent avant tout des perspectives de réalisation d'un bénéfice commercial.

D'autre part, des commerçants nigériens, basés le plus souvent à Kano et Sokoto, s'approvisionnent au Niger en produits prohibés à l'importation⁵ venant du marché mondial. Ces opérations sont précédées d'un achat de francs CFA contre des nairas, réalisé sur les marchés des villes frontalières du Niger où le cours parallèle laisse une marge de change supérieure à celle des cités du nord du Nigeria.

Enfin, une troisième catégorie de transactions monétaires concerne les transferts directs de capitaux d'une place de change parallèle à l'autre. Aucun mouvement commercial ne paraît les sous-tendre. Tel est le cas lorsqu'un patron de change de Kano décide d'expédier des nairas à son correspondant de Konni ou Maradi, afin de récupérer des francs CFA qui seront ensuite recyclés en dollars, £ sterling ou francs français auprès des bureaux de change situés au Nigeria. Ces devises fortes sont en effet très recherchées par les opérateurs du Nigeria, qui ne parviennent pas à les obtenir auprès de la Central Bank of Nigeria.

Sur les marchés parallèles, cambistes et commerçants sont interdépendants, l'une des fonctions principales de ces marchés des changes étant précisément de convertir les francs CFA issus du solde commercial positif des opérateurs nigériens, et ce en nairas ou en devises fortes. La règle en vigueur confère à la naira un rôle de pivot pour toutes les devises. En conséquence, une conversion en dollars d'une recette en francs CFA venant, par exemple, d'une exportation de marchandises au Niger, induit un

⁴ En particulier les industries fabriquant des textiles, des boissons non alcoolisées et des détergents. Celles-ci comptent parmi les entreprises les plus dynamiques du Nigeria, leur indice respectif de croissance base 100 en 1986 étant respectivement de 398, 262 et 312 en 1992.

⁵ Rappelons que, malgré le mouvement de libéralisation du commerce extérieur, quinze groupes de produits restent interdits à l'importation au Nigeria, parmi lesquels les textiles, les cigarettes, le riz, les alcools, les huiles alimentaires, etc. Ces produits font tous l'objet d'un important commerce de transit et réexportation depuis le Niger.

cumul des marges habituellement perçues par les *brokers* sur les opérations de change CFA - naira et naira - dollar. Les grands commerçants de Kano et de Sokoto entretiennent d'étroites relations avec les cambistes de la place qu'ils fournissent en francs, généralement contre nairas. Le rôle de monnaie de passage du franc par rapport aux devises fortes relève donc moins, sur ces places, du circuit marchand régional, qui capitalise ses bénéfices en nairas ou conserve ses francs en vue d'une importation, que des réseaux financiers qui, à l'aval du circuit de collecte des francs CFA, relie le nord du Nigeria à Lagos.

Les francs centralisés sur les marchés des changes du Nord Nigeria empruntent trois circuits principaux. Le premier est amorcé par le déplacement au Nigeria d'un commerçant nigérien qui, détenant des CFA, souhaite réaliser une importation d'un montant élevé. Son correspondant-exportateur nigérien se charge alors de le fournir en marchandises et de faire le change, au cours du jour et dans les meilleures conditions, auprès des *brokers* professionnels. Ce circuit offre deux avantages importants à l'importateur. D'une part, la transaction monétaire n'est effectuée qu'après l'opération marchande, ce qui le garantit de toute perte sèche de change, notamment dans le cas où l'affaire ne serait pas conclue. D'autre part, il assure d'un taux de change CFA - naira en moyenne plus favorable que celui que pratiquent les villes frontalières du Niger. Dans le cas où le commerçant nigérien n'aurait pas de correspondants directs à Kano ou Sokoto, il lui est néanmoins possible d'emprunter ce circuit, en prenant contact avec leurs représentants et rabatteurs basés à Konni, Maradi, Zinder, de même qu'à Niamey. Les opérations portant sur les matériaux de construction, les hydrocarbures et les marchandises générales utilisent fréquemment ce premier circuit. Le second est emprunté par les exportateurs nigériens, de textiles et de céréales notamment, qui expédient eux-mêmes les produits sur les marchés de consommation ou les confient à des dépositaires. Ici, l'opération de change ne s'effectue qu'après la revente des marchandises aux consommateurs nigériens, lorsque les commerçants nigériens procèdent, chaque semaine, à la récupération des fonds auprès de leurs intermédiaires. On notera l'importance croissante de ces circuits dont l'effet premier est de ne laisser aux marchands nigériens que la seule marge de distribution, et de confiner ces derniers à l'aval du réseau de vente. Enfin, le troisième circuit consiste en un ratissage des francs CFA, après chaque jour de grand marché, auprès des *monnayeurs* et commerçants situés à Illela, Djibiya, etc ... Il ne concerne que des transactions d'importance limitée - demi-gros ou détail -, ou bien encore des opérations de gros dont la livraison et le règlement sont prévus à la frontière, à un cours proche de celui de Kano ou Sokoto.

Marché parallèle et volume des transactions :

Si grossière - et non exempte de critiques - que puisse être une évaluation générale des mouvements monétaires induits par les échanges commerciaux entre Niger et le Nigeria, on s'y risquera néanmoins dans le souci de faire apparaître d'une part les principaux mécanismes de compensation et de financement des marchés des changes, et d'autre part l'interdépendance entre les places structurellement excédentaires et déficitaires en devise nigérienne. Par ailleurs, cet exercice, même s'il ne livre que des ordres de grandeur mesurés à partir de la confrontation des échelles micro et macro-économiques d'observation, permet de comprendre les tendances de la formation du prix de la naira sur les places locales, à la suite de la dévaluation de janvier 1994.

Le tableau des ressources et emplois financiers des marchés de change parallèle au Niger, présenté ci-dessous, mesure en francs français les entrées et sorties de nairas de l'année 1993, liées aux seules opérations de commerce. Le taux de change retenu résulte de la moyenne annuelle des parités naira - franc CFA relevés à Maradi, principal centre des flux marchands entre Niger et Nigeria. Les mouvements spéculatifs sur la naira, apparus dans les dernières semaines de l'année, n'ont pas été ici pris en compte. En revanche, les opérations de troc, ainsi que la part du change effectué hors des villes du Niger - à Kano, Sokoto ou Malanville par exemple - ont été évaluées par catégorie de produits selon les données de terrain recueillies auprès des opérateurs, à l'exception pourtant de l'importation de sucre, cette filière n'ayant pas été directement étudiée, et de la réimportation de cigarettes, particulièrement délicate à suivre. Pour ces marchandises, un coefficient de change au Niger a été appliqué, qui est la moyenne des coefficients observés sur des biens faisant intervenir des opérations financières de nature comparable. Les postes ont été rangés par importance dans les entrées et sorties totales.

Une première remarque s'impose : un manque chronique de nairas apparaît sur les marchés des changes du Niger, qui résulte en premier lieu du déficit des opérations commerciales avec le Nigeria. Le taux de couverture des importations par les exportations s'établit en effet à 56 %, le rôle des réexportations étant essentiel puisqu'elles représentent 83 % des ventes vers le Nigeria. En second lieu, 54 % seulement des exportations et réexportations vers le Nigeria se concluent par une entrée de devise nigérienne sur les grandes places marchandes du Niger. Ce dernier élément semble capital. L'attrait des

marchandises nigériennes est tel que nombre de commerçants récupérant des nairas à l'exportation préfèrent en acheter en vue d'une revente ou d'une consommation domestique. De plus, comme on l'a précédemment indiqué, les grossistes en cigarettes qui restent les principaux fournisseurs de nairas pour le Niger, vont fréquemment faire le change à Malanville de sorte que le marché monétaire local se trouve privé d'une partie importante de leurs apports.

Entrées et sorties de nairas sur les places de change du Niger, année 1993 :

Export Réexport	Total	Entrée nairas	% entrées	Import	Total	Sortie nairas	% sorties
--------------------	-------	------------------	--------------	--------	-------	------------------	--------------

TOTAL	24 400	13 350	100 %	TOTAL	43 350	24 450	100 %
--------------	--------	--------	-------	--------------	--------	--------	-------

Cigarettes	R	16 100	7 100	53 %	Mtx const	10 000	7 000	29 %
Bétail	X	3 100	2 400	18 %	Sucre	15 000	6 000	25 %
Textiles	R	2 700	2 300	17 %	Divers	4 000	3 100	13 %
Autres	R	1 500	1 000	8 %	Céréales	4 000	3 000	12 %
Autres	X	1 000	550	4 %	Pétrole	6 700	2 700	11 %
					Cigarettes	2 700	2 000	7 %
					Textiles	950	650	3 %

(Millions de Francs CFA)

Par ailleurs, les commerçants importateurs sont demandeurs de naira au Niger à proportion de 56 % du total de leurs transactions. En d'autres termes, plus de la moitié du montant des transactions monétaires se fait dans les villes frontalières nigériennes, et ce malgré de différentiel de change qui favorise Kano et Sokoto. Cette singularité tient à deux facteurs principaux : d'un côté, la structure du commerce d'importation laisse une part non négligeable aux " petites entreprises contrebandières " du textile, des hydrocarbures et des marchandises diverses qui, pour beaucoup, ne s'aventurent que jusqu'aux villages frontaliers et non dans les grandes cités du Nord Nigeria ; de l'autre, sur des produits de gros tels que les matériaux de construction et les hydrocarbures par exemple, les marges à la revente sont telles que les opérateurs renoncent à capitaliser le différentiel de change, cette perte étant de fait supportée par le consommateur final.

Dans l'ensemble, le déficit en nairas à Konni, Maradi et Zinder aurait été de l'ordre de 11 milliards de francs pour l'année 1993. En conséquence, sur ces places, le prix de la naira est tendanciellement orienté à la hausse, l'écart avec les villes pourvoyeuses en nairas - Kano, Sokoto et Malanville - justifiant des transferts réguliers qui annulent, au moins partiellement, le différentiel. Malanville aurait ainsi expédié l'équivalent de 3.5 milliards de francs en nairas au cours de l'année 1993, le reste soit 7.5 milliards venant des places du nord Nigeria. On concevra aisément que ces transferts clandestins de numéraire, effectués par cantines et sacs entiers de nairas, ne puissent s'effectuer que dans la sécurité qu'offrent les relations solides établies sur la base d'une même appartenance religieuse, renforcée en outre par l'ancienneté des liens qui les unissent.

Interrogés sur les mécanismes de formation du change sur leur place respective, tous les *monnayeurs* nigériens évoquent simultanément le rôle directeur des taux à Kano, Sokoto et Malanville, ainsi que celui de l'offre et de la demande quotidienne de monnaie dans leur ville respective. Ces explications résument, avec une extrême précision, les deux modalités pratiques par lesquelles les *monnayeurs* financent leur marché de change parallèle. Toutefois, l'évidence pratique qu'expriment ainsi les patrons de change constitue en fait l'image inversée des aspects macro-économiques du fonctionnement de ces marchés. En effet, Kano ou Malanville qui sont détenteurs nets de nairas ramènent régulièrement le *prix* de cette devise à un cours proche de sa *valeur* sur tous les marchés voisins, cette valeur reposant exclusivement sur la demande des opérateurs nigériens en francs CFA convertibles.

En d'autres termes, les cambistes de Maradi n'alignent pas mécaniquement leur taux sur les variations de Kano, qu'ils suivent pourtant attentivement, par le jeu des denses circuits d'information⁶ qui converge

⁶ En pratique, les patrons de change se tiennent informés des moindres évolutions du cours sur les places voisines, et utilisent pour ce faire le réseau téléphonique, leurs dépendants qui se déplacent régulièrement au Nigeria et au Bénin ; ils chargent aussi les commerçants de la ville qui s'apprentent à voyager, de commissions à transmettre à leurs correspondants nigériens.

vers eux. Pas plus que Konni et Gaya ne suivent les cours de Sokoto et Malanville. En pratique, ces circuits d'information servent d'abord aux grossistes à déclencher des compensations financières entre places. Ils sont ensuite de puissants instruments de gestion des ressources financières. En effet, lorsque les taux de change entre places sont en phase, les *monnayeurs* peuvent espérer tirer des transactions monétaires une marge élevée puisque ce surcoût ne provoquera pas de désaffection de la part de la clientèle. En revanche, lorsque l'écart tend à se creuser au profit des places nigériennes ou de Malanville, les cambistes sont tenus de le réduire au mieux en comprimant leur marge de gros et de détail⁷, s'ils veulent conserver leurs clients. L'information ne fixe donc pas le taux : elle sert à fixer les stratégies financières dont résultera le taux.

Marché parallèle et dévaluation :

La dévaluation du franc a en effet modifié les fonctions que cette monnaie occupait dans le système marchand et financier du nord Nigeria. Auparavant, le franc CFA était recherché à la fois pour sa convertibilité en devises fortes - cette fonction était du seul ressort des circuits financiers nigériens qui agissent à l'aval des circuits marchands -, et pour son pouvoir d'achat élevé en biens du marché mondial. Ceci explique la dépréciation continue de la naira sur les marchés parallèles, notamment depuis 1986. Aussi ne peut-on s'étonner que l'inconvertibilité partielle du CFA décidée en août puis sa dévaluation aient conjugué leurs effets au point de modifier profondément la perception de cette monnaie chez les opérateurs du Nigeria. A Kano, et plus encore sur les petites places frontalières nigériennes, divers exportateurs refusent depuis janvier les francs comme moyen de paiement. De plus, nombre de commerçants nigériens se sont débarrassés en janvier et février des billets de l'UMOA, soit en achetant des produits du marché mondial - par exemple du lait concentré et en poudre tel que le " Lahda ", fabriqué au Maghreb⁸ -, soit encore en se procurant du bétail nigérien dont le coût exprimé en nairas est particulièrement bas. Les marchands du Nigeria ont ainsi modifié sensiblement leur portefeuille, donnant la priorité aux avoirs en stocks de biens et en cheptel, au détriment des francs CFA.

Un double mouvement s'est ainsi développé depuis janvier. D'un côté, les circuits commerciaux nigériens se débarrassent de leurs avoirs en francs dont le pouvoir d'achat s'est déprécié, d'autant que les marchands misent désormais sur une hausse de la naira à moyen terme, suite à la réévaluation du cours officiel par rapport au dollar. De l'autre, les circuits financiers du nord Nigeria se montrent moins enclins à refinancer les places nigériennes par des transferts de nairas⁹. Certes, ces circuits parallèles continuent à être sollicités par les opérateurs privés nationaux, qui ont toujours besoin de devises convertibles pour financer leurs importations¹⁰ ; comme on l'a suggéré précédemment, la demande pressante en dollars, £ sterling et francs français pousse en effet les cambistes à ratisser les francs CFA aux frontières, même au prix d'une dépréciation constante de la naira. Mais la dévaluation impose désormais une nouvelle logique commerciale aux marchés des changes parallèles, car les *monnayeurs* n'ont plus guère intérêt à laisser la naira se déprécier afin de capitaliser des francs CFA : un retour au taux de change antérieur (138 nairas pour 1000 francs) aurait en effet pour conséquence de dévaluer la devise nigérienne par rapport à toutes les devises fortes, et obligerait donc l'ensemble des opérateurs de ce pays à doubler le montant de nairas nécessaires à l'achat de dollars¹¹.

En pratique, le marché financier semble plutôt s'orienter vers une demande accrue de dollars - début février, il fallait 48 nairas pour obtenir un dollar sur les marchés parallèles -, et vers une décote du franc

⁷ Sur toutes les places, les marges de change sont fixées à deux nairas pour 1000 francs. Un achat de nairas, en gros ou en détail, à un prix de 100 pour 1000 francs, sera donc suivi d'une revente au taux de 98 pour 1000. En conséquence, on notera que les cambistes nigériens comptabilisent leurs bénéfices - ou leurs pertes - en nairas, mais qu'ils les capitalisent en francs CFA. En d'autres termes, les nairas sont sur les places nigériennes une marchandise destinée à la vente, tandis que le franc est une partie intégrante du patrimoine des grossistes. Les relevés des cours d'achat et de vente montrent néanmoins que la marge théorique de 2 pour 1000 peut s'élever - on l'a vu pour Gaya et Malanville - ou au contraire se contracter jusqu'à 0.5 nairas, selon les stratégies des opérateurs financiers.

⁸ Ainsi, fin janvier 1994, cinquante deux containers de lait " Lahda " attendaient à Malanville d'être évacués vers Magaria pour revente à Kano.

⁹ Ainsi à Konni, aucun transfert de nairas n'a été observé entre le 12 janvier et le 1er mars.

¹⁰ C'est ainsi que les industries manufacturières sont frappées depuis janvier par " un sévère manque de devises qui gênent leurs importations de matières premières et d'intrants nécessaires à la production ", Marchés Tropicaux et Méditerranéens, 11 Février 1994.

¹¹ Ajoutons qu'un retour, toujours possible à terme, à la parité nominale du mois de décembre ne changerait en rien les effets de la dévaluation en termes de taux de change réel, compte tenu de la hausse des prix intérieurs au Nigeria depuis la venue au pouvoir du général Sani Abacha.

CFA par rapport aux devises fortes - celle-ci atteindrait désormais plus de 15 % sur certaines places ¹². La demande sur le marché monétaire nigérian tend donc à se segmenter, et ce au détriment de la fonction financière auparavant conférée au franc CFA. Ces tendances nouvelles ont de plus été exacerbées par la répression des marchés parallèles de change au Nigeria. La détention de francs CFA étant désormais sanctionnée - au marché de Wappa par exemple, les points de change ont été fermés le lundi 5 février suite à une descente militaire ; une centaine de cambistes ont alors été arrêtés - , peu d'opérateurs se risquent à rapatrier cette devise jusqu'à Kano ou Sokoto, et préfèrent désormais acheter des nairas à la frontière nigérienne. En d'autres termes, les villes de Maradi, Zinder et Konni sont devenues les principaux lieux de change CFA - naira au moment même où cette devise fait défaut, enrayant ainsi le compartiment commercial des activités entre les deux pays.

Toutefois, la dévaluation a particulièrement perturbé les activités commerciales entre le Niger et le Nigeria, de sorte que les équilibres antérieurs entre les entrées et les sorties de nairas sur les places nigériennes s'en trouvent profondément transformés. On n'esquissera ici que les tendances les plus manifestes, qui joueront à terme sur la formation du prix de la naira sur les marchés des changes monétaires.

Le changement de parité devrait tout d'abord favoriser les mouvements d'exportation, et par là même pallier l'insuffisance chronique de nairas sur les places marchandes nigériennes. Il convient pourtant de tempérer ce jugement, en le soumettant à l'examen des logiques pratiques à l'oeuvre pour chaque catégorie de marchandises exportées.

La réexportation de cigarettes est le premier poste pourvoyeur de nairas pour les villes frontalières du Niger. Dès après la dévaluation, les transitaires ont augmenté le coût de leurs marchandises dans une proportion strictement égale au niveau d'appréciation de la naira ¹³. Ils espéraient ainsi récupérer les fonds nécessaires au règlement de leur fournisseur britannique, et conserver leur clientèle nigérienne pour qui l'achat de cigarettes, exprimé en nairas, n'a pas augmenté. Pourtant, leur activité a fortement chuté en janvier 1994 : à Konni par exemple, les deux principaux exportateurs ont noté une contraction d'environ 60 % des ventes vers le Nigeria ¹⁴. Ce paradoxe s'explique certes par la baisse traditionnelle de la demande de cigarettes à la veille du Ramadan. Mais il tient surtout à la réduction des mouvements de réimportation clandestine au Niger, qui assuraient plus de 15 % du chiffre d'affaires des exportateurs, puisque le coût du paquet de Rothmans exprimé en francs est désormais dissuasif ; en témoigne la récente tendance des consommateurs nigériens à se reporter vers des marques moins coûteuses, telles que les Bond, et notamment vers celles que commercialise le Nigeria. Les transitaires sont ainsi privés d'une partie importante de leurs débouchés habituels. Enfin, on a vu que les transitaires jouent la carte du transit à partir du Bénin, où les conditions de mise en marché sont plus avantageuses qu'au Niger, de sorte que la chute des entrées de nairas par les flux de réexportation constatée en janvier et février n'a pas de raison d'être bientôt enrayée.

En revanche, sur toutes les places commerciales, les exportations de bétail ont fortement progressé à partir de la mi-janvier. Ainsi à Konni, les états mensuels des douanes indiquent une hausse des exportations de 32 % pour les bovins entre décembre et janvier, de 108 % pour les camélins et 21 % pour les ovins. Les exportateurs interrogés font état d'une plus forte rentabilité de leurs affaires ¹⁵, et de la rapidité accrue du délai de vente au Nigeria : il faut maintenant moins d'une semaine pour écouler un troupeau de bovins à Illela ou Sokoto. Cette euphorie est pourtant tempérée dans les milieux des *Sarkin Shanu*. Ceux-ci font en effet valoir que la demande nigérienne est actuellement stimulée par les perspectives de la Tabaski. De plus, les prix d'achat sur les marchés de regroupement ont aussi fortement augmenté, tandis que les lobbies des marchands de bétail et chevillards au Nigeria ont tendance à faire baisser les prix afin de récupérer une partie de la rente de dévaluation. Enfin, des commerçants nigériens achètent du bétail non en nairas, mais en francs CFA dont ils cherchent actuellement à se défaire. Quoi qu'il en soit, le commerce de bétail s'impose maintenant comme le principal fournisseur en nairas des places commerciales nigériennes, palliant ainsi partiellement le recul des mouvements de réexportation. Les sorties de coton, niébé, cuirs et peaux participent de plus à l'entrée de devises nigériennes.

¹² Après les mesures d'août, une décote de l'ordre de 6 % était apparue sur les marchés parallèles, manifestant la préférence marquée des opérateurs pour le dollar.

¹³ La naira s'est en effet appréciée d'environ 65 %, et le carton de cigarettes Rothmans est passé de 105 000 à 170 000, soit une hausse de 62 %.

¹⁴ Pour la SOBIMEX, le transit ainsi est passé de 1652 à 994 cartons entre décembre et janvier.

¹⁵ Les plus beaux spécimens de mouton se vendaient début février jusqu'à 2 000 nairas (soit 24 000 francs), les boufs jusqu'à 8 000 nairas (96 000 francs) et les caprins jusqu'à 800 nairas (9 700 francs).

On doit donc moins s'attendre à une progression d'ensemble des entrées de nairas sur les places nigériennes, qu'à une pondération nouvelle entre les diverses sources commerciales d'approvisionnement.

En revanche, tous les opérateurs interrogés ont noté l'effondrement des importations en provenance du Nigeria. Le blocage des entrées de céréales en est un exemple saisissant : à Konni comme à Maradi, de nombreux commerçants venus de Niamey, Tahoua, Agadez attendaient en février des chargements déjà payés de mil et maïs, bloqués depuis quinze jours à Sokoto, Illela, Kano et Djibiya. Cependant, des négociations étaient en cours entre les autorités administratives de Konni et Sokoto d'un côté, et de Maradi et Kano de l'autre ¹⁶. Les commerçants nigériens, pour leur part, s'employaient activement à renouer les contacts avec les autorités répressives afin de conclure de nouveaux accommodements. Ceux-ci pourraient bientôt être trouvés, en contrepartie d'une forte hausse des prélèvements informels opérés par les administrations situées à la frontière. Du reste, en fin février, on notait déjà quelques entrées de mil nigérian passées en petites quantités, tandis que le maïs était massivement importé du Bénin à un prix avantageux.

La même situation prévalait pour les entrées d'hydrocarbures, extrêmement contrôlées à la frontière du Nigeria, de sorte que les circuits informels s'en sont trouvés désorganisés. Quelques importations clandestines de gaz oil et essence ont pu être réalisées, mais à un taux de risque et à des coûts d'accommodement fort élevés : le gaz oil de fraude a ainsi atteint 600 francs à Dosso, 400 francs à Gaya dans la deuxième quinzaine de février.

A partir du 12 janvier, la plupart des biens fabriqués par les industries nigérianes - ciments, textiles, plastiques, détergents, tôles, etc. - n'ont plus fait l'objet que d'importations marginales, le coût en franc CFA de ces marchandises étant dissuasif. Ainsi, le ciment de Sokoto revient-il désormais plus cher que celui de Malbaza ¹⁷, la demande se reportant en conséquence sur la SNC : cinq camions seulement ont ainsi pénétré par Konni pendant la deuxième quinzaine de janvier, la situation restant la même courant février. Il reste que, l'usine de Malbaza n'étant pas techniquement en état de faire face à la hausse de la demande intérieure, l'importation de ciment nigérian pourrait bientôt reprendre à un coût bien sûr plus élevé. D'autres entreprises nigériennes, notamment la SONITEXIL et la SPCN, bénéficient actuellement du renchérissement de la naira et parviennent à récupérer une partie du marché qui leur échappait, voire à exporter vers le Nigeria. Elles tirent actuellement parti du fait que les entreprises nigérianes ne sont pas en état de baisser leurs prix de vente à l'exportation, compte tenu de la forte inflation et des tensions sur le coût des intrants importés au Nigeria.

Dans l'ensemble, les importations depuis le Nigeria pourraient retrouver à terme leur niveau antérieur pour les hydrocarbures et les matériaux de construction, la consommation de ces biens au Niger, qui a déjà été fortement entamée ces dernières années, étant maintenant difficilement compressible. En revanche, les entrées de céréales et de sucre pourraient bientôt profiter à des pays producteurs de la zone franc ¹⁸, à la condition toutefois que les réseaux marchands nigériens soient en mesure de réorienter rapidement leur activité, ainsi que leur organisation interne. Enfin, le niveau des importations de biens de consommation domestique fabriqués devrait durablement baisser.

Les marchés des changes parallèles du Niger sont ainsi à la recherche de nouveaux équilibres. Dans l'immédiat, les cours de la naira relevés sur toutes les places correspondent à un niveau d'activité fortement déprimé, à l'importation et à la réexportation principalement. Cette situation est sans nul doute liée à des événements conjoncturels, notamment réglementaires, dont on sait qu'ils sont labiles car les marchands ont un pouvoir important de contournement des mesures administratives. Mais il est pourtant probable que l'activité de change soit à moyen terme inférieure à celle qui prévalait avant la dévaluation : la nouvelle division sous-régionale des flux de transit, qui avantage le Bénin, devrait distraire une partie des entrées de nairas au Niger, tandis que la chute des importations sur les biens manufacturés et les produits alimentaires devrait limiter les besoins en devise nigériane.

¹⁶ Simultanément, une mission de la primature est partie à Lagos pour négocier des assouplissements au blocage des exportations céréalières nigérianes. Celle-ci aurait obtenu une tolérance envers les sorties de mil et maïs, sous condition toutefois d'un enregistrement statistique.

¹⁷ Les importateurs nigériens n'avaient pas la possibilité de se fournir à la cimenterie de Cotonou, celle-ci ayant été fermée après la dévaluation.

¹⁸ Le Burkina Faso a par exemple dégagé un fort excédent de céréales cette année, tandis que la demande de sucre pourrait profiter aux complexes agro-alimentaires du nord ivoirien qui travaillent actuellement en dessous de leur capacité de production, lorsqu'ils ne sont pas fermés.

**PROBLEMATIQUE DE L'ÉVALUATION DES EFFETS DE LA DÉVALUATION DU FCFA
DANS LE SECTEUR MANUFACTURIER DU NIGER**

Par :

*Abdo Hussan Maman, Joachim Lamu,
Université Abdou Moumouni de Niamey*

Avant la dévaluation du franc CFA, aucune entreprise ne produisait à sa pleine capacité. En effet, l'enclavement du pays, l'importance des matières premières importées dans les coûts de production et la proximité du Nigeria influencent le plus souvent négativement la performance et la compétitivité des industries du Niger.

On s'attend alors, à ce que le changement de parité puisse se traduire par un impact positif sur le secteur manufacturier. Ces effets favorables étaient recherchés principalement à travers l'illusion monétaire des salariés qui aurait permis de contenir la hausse des coûts et le renchérissement des importations induisant une réorientation de la demande vers les produits locaux.

Cependant, la méconnaissance de nombreux paramètres, en particulier les élasticités-prix de l'offre d'exportation et de la demande d'importation ne permet pas de prévoir aisément l'impact réel de la dévaluation sur le secteur industriel. Les industriels nigériens unanimement hostiles à la dévaluation, n'ont manifesté aucun intérêt à l'égard des travaux portant les effets de celle-ci avant le changement effectif intervenu le 12 janvier 1994. La longue période de fixité du rapport d'équivalence entre le franc CFA et le franc français a modelé dans une large mesure les comportements et les marchés. On peut, en conséquence, estimer que c'est véritablement après la dévaluation que le monde des "affaires" a pris toute la mesure du phénomène.

Dans la perspective d'évaluer les stratégies mise en oeuvre par les industriels nigériens pour gérer efficacement les effets de la dévaluation, nous avons interrogé certains chefs d'entreprise qui nous ont avoué n'avoir pris aucune mesure spécifique dans ce sens. Pour eux, l'État doit renforcer les mesures de protection en réprimant notamment la fraude. Ce qui indique qu'une industrie née sous un régime de protection demande toujours à être protégée. Ceci dit, il nous semble important d'utiliser des indicateurs sensibles à l'état des marchés et à la manipulation du change pour évaluer les stratégies de gestion des effets de cette dévaluation dans les principales entreprises industrielles opérant au Niger. Théoriquement, ces stratégies devraient s'articuler autour des points suivants :

- 1.- une modification des techniques et des structures de production, si les élasticités prix et les élasticités de substitution factorielle sont fortes,
- 2.- une politique commerciale reposant principalement sur des comportements précis en matière de fixation des prix de vente (répercussion intégrale ou partielle de l'effet de change ou inerte),
- 3.- une bonne gestion des risques de change par leur élucidation ou par la couverture,
- 4.- des choix adéquats de sources de financement et d'approvisionnement en matières premières.

En fonction de la spécificité des filières de production et des marchés, d'autres modalités d'action peuvent être envisagées.

L'analyse de l'ensemble de ces actions devrait permettre d'élaborer une typologie des entreprises en fonction des attitudes "normales" ou non et d'estimer dans chaque cas les possibilités de gain ou les risques d'effet pervers de la dévaluation.

Mais la dévaluation est essentiellement une mesure d'ajustement externe. Ses effets peuvent donc être amplifiés, réduits voire annulés par les réactions de partenaires. De ce point de vue, les changements de parité intervenus récemment au Nigeria : réévaluation de la Naïra de 122% par rapport au dollar des États-Unis, rétablissement du contrôle des changes et du monopole de la Banque Centrale du Nigeria sur

le marché des devises, impliquant de nouveaux rapports entre la Naira et le Franc CFA, et la limitation des importations nigérianes devraient influencer les positions des entrepreneurs nigériens sur les marchés.

Il importe de remarquer que les effets conjugués de la réévaluation de la naira et de la dévaluation du franc CFA ont influencé positivement les perspectives à l'exportation de la SPCN vers le Nigeria. Toutefois, la politique de crédit cher adoptée par le Nigeria semble incohérente pour la gestion actuelle de l'économie nigérienne. Il est donc à craindre dans un proche avenir la baisse de la naira par rapport au franc CFA. Si une telle situation se produisait alors les perspectives d'exportation des unités industrielles nigériennes connaîtraient de tristes lendemains. La dévaluation du franc CFA n'aurait servi à rien pour les unités industrielles.

SYNTHESE DES DÉBATS

Par :

Jean Mathis
Professeur, Université Paris-Dauphine

Le débat s'est développé, essentiellement, autour de trois thèmes: le taux de change Francs CFA/Naira, les effets de la dévaluation et, enfin, l'organisation des rapports entre le Niger et le Nigeria.

Un certain nombre d'idées plus ou moins répandues concernant le taux de change CFA/Naira ont été mises à mal.

Les déclarations du gouvernement nigérian concernant d'éventuelles dévaluations ou réévaluations de la Naira sont apparues peu crédibles. La Banque centrale nigériane ne semble en effet pas avoir la capacité d'intervenir pour fixer la parité. Le taux officiel avalise, avec retard le taux du marché parallèle qui apparaît comme le taux directeur.

Le régime de change de la Naira est proche du flottement. Son cours semble peu dépendant du Franc CFA, si ce n'est à court terme.

Le débat sur la compétitivité des produits nigériens sur le marché nigérian gagnerait beaucoup en pertinence si les observations portaient sur le change réel et non le change nominal. Ce point semble important du point de vue des variables économiques pertinentes qu'il conviendrait de suivre régulièrement.

Les effets de la dévaluation sur l'économie nigérienne restent, pour l'instant, encore mal étudiés. Seul la hausse des prix fait l'objet d'un suivi attentif.

Il est apparu que plusieurs pistes de recherche pourraient être suivies.

Les comportements des entreprises devraient faire d'un examen approfondi. Les études préliminaires qui ont été exposées laissent penser qu'un tel travail est sans doute à la fois lourd et indispensable dans la mesure où les entreprises elles-mêmes ne sont pas en état de répondre à la question de l'effet de la dévaluation sur leurs comptes.

Du point de vue macro-économique, il a été rappelé que la dévaluation, aussi contestés soient ses effets, sera sans nul doute bénéfique à l'agriculture et à l'élevage qui fournissent un revenu à la majorité de la population.

L'exposé relative à l'organisation des échanges commerciaux entre le Niger et le Nigeria avait mis en évidence le caractère peu opérationnel des traités concernés. Le débat a prolongé l'exposé dans deux directions.

De façon générale, il a été fait remarqué que l'argument de la fraude qui permet d'inonder le marché nigérian de produits nigériens avait peut-être fait long feu, surtout après une dévaluation de 50% du Francs CFA dont on sait qu'elle est équivalente à une taxation au même taux des produits importés.

Plus particulièrement, concernant l'organisation du marché des changes, il a été rappelé que la chambre de compensation n'avait effectué qu'une seule opération et que celle-ci avait partiellement échoué. A cet égard, il importe de rappeler que, dans tous les pays du monde, les marchés des changes fonctionnent sans chambre de compensation, par le seul jeu des réseaux de correspondants que les banques mettent en place en dehors de toute intervention des pouvoirs publics.

SEANCE 6

POLITIQUES ET PRATIQUES DE SANTE AU NIGER

Exposé n° 1

L'ETAT DE LA SANTE

Par :

Docteur Abdou Moukaïla
Direction du système national d'information sanitaire

INTRODUCTION

En 1960 la politique sanitaire du Niger était axée essentiellement sur la médecine curative individuelle. Les éléments essentiels de cette politique reposaient sur la gratuité des soins, la faible participation des communautés à la gestion et au financement des actions qui intéressent leur santé, la prédominance de la médecine curative et la concentration des infrastructures sanitaires dans les villes et les grandes agglomérations.

Les perspectives décennales 1965-1974 préconisaient une politique sanitaire conséquente, c'est-à-dire, une médecine décentralisée intégrant l'aspect curatif et préventif, mais les conditions étaient loin d'être réunies pour atteindre cet objectif.

La politique du programme triennal 1974-1976 a mis l'accent sur une médecine de masse, préventive et mobile intégrant de façon beaucoup plus claire l'aspect curatif des soins. L'option fondamentale visait à pratiquer une médecine globale et intégrée, coordonnant les actions préventive, éducative, curative et promotionnelle pour toutes les communautés et visant l'auto-suffisance sanitaire. Pour atteindre cet idéal, la politique de l'auto-encadrement sanitaire a été développée avec la formation des agents de santé villageois sur tout le territoire national dans le cadre du Projet Amélioration de la Santé Rurale (1980-1986).

Pour renforcer l'option fondamentale de cette politique sanitaire qui se veut être globale, intégrée avec la pleine participation de la communauté, le Niger a souscrit à plusieurs déclarations régionales et internationales. Après la Déclaration d'Alma-Ata en 1978, la politique des Soins de Santé Primaires (SSP) a été initiée.

Le constat, après plusieurs années de mise en oeuvre de ces politiques, se caractérise par des résultats mitigés. Tous les indicateurs notamment les mortalités maternelle et infantile et l'accès aux soins de santé restent encore une grande préoccupation au Niger. Toutefois une analyse rétrospective permet de dégager des progrès réalisés depuis l'indépendance.

I. INDICATEURS DE PERFORMANCES DU SYSTEME SANITAIRE

Les indicateurs d'analyse de progrès réalisés pendant ces différentes périodes sont les suivants : le taux de mortalité infantile ; le taux de mortalité maternelle ; l'espérance de vie à la naissance ; la couverture

physique en infrastructure sanitaire ; le taux de couverture sanitaire (l'accessibilité) ; la couverture vaccinale ; le financement de la santé ; l'évolution des ressources humaines de la santé (Médecins, Sage-femmes, Infirmiers)

Le taux de mortalité Infantile

La mortalité infanto-juvénile (moins de 5 ans) est une des plus élevée d'Afrique. L'enquête démographique et de santé au Niger en 1992 (EDSN/DHS) l'a estimée à 318 pour mille naissances vivantes, soit presque un enfant sur trois meurt avant l'âge de cinq ans (taux de mortalité infantile (avant 1 an) est de 123 pour mille naissances vivantes, et celui juvénile (1 à 4 ans) de 223 pour mille. Les principales causes de mortalité pour les enfants de moins de 5 ans sont, par ordre d'importance, la rougeole, le paludisme, les diarrhées, la malnutrition et les pneumopathies. Pour la même tranche d'âge, les causes de morbidité les plus fréquentes concernent les affections respiratoires, le paludisme, les diarrhées, et les affections ophtalmologiques. Le tableau suivant montre le léger fléchissement du taux de mortalité infantile entre 1973 et 1992.

PERIODE	1973	1980	1985	1990	1991	1992
TAUX pour 1000	164	150	139	128	126	123

Le taux de mortalité maternelle

L'état de santé de la mère demeure encore préoccupant au Niger. La mortalité maternelle est encore de nos jours à 7 pour mille en 1992, c'est-à-dire que chaque 1000 naissances vivantes 7 nigériennes en âge de procréer meurent. Elle est l'une des plus élevées au monde. Sur une période de 15 ans (1973-1988), 4 grandes étiologies ont été dégagées représentant au total 75% de décès maternels. Ces causes:

- hémorragie de la délivrance;
- ruptures utérines;
- infections puerpérales;
- éclampsies.

Les zones rurales et celles enclavées paient le plus lourd tribut.

L'espérance de vie à la naissance

L'espérance de vie à la naissance est l'un des indicateurs de mesure de performance de la santé dans le monde. Utilisé dans le calcul de l'Indicateur du Développement Humain du PNUD, l'espérance de vie à la naissance au Niger a connu des progrès:

- 39 ans en 1973,
- 41 ans en 1980,
- 43 ans en 1985,
- 45 ans de 1990,
- et 46 ans depuis 1992.

La couverture physique en Infrastructures sanitaires

Une des stratégies retenues par le Niger pour améliorer l'état de santé de la population est la mise en place progressive d'un réseau d'institutions et de formations sanitaires à même d'assurer de la manière la plus complète possible la promotion de la santé, la prévention des maladies, le traitement des cas et la réhabilitation des patients.

Le ratio population/formation sanitaire est passé de 24.000 habitants en 1986 à 26.500 en 1992. Ceci dénote l'inadéquation entre les constructions des nouvelles formations sanitaires et l'accroissement démographique. La recommandation de l'OMS est d'une formation sanitaire pour 10.000 habitants. Le tableau suivant montre ce ratio par arrondissement en 1991.

Arrondissement/Département	Population 1991	Nbre Formations Sanitaires	Ratio population/ formations sanit.
Tchirozérine	144.315	14	10.308
Arlit	90.317	5	18.063
Bilma	9.419	3	3.140
Département d'Agadez	244.050	22	11.093
Diffa	82.761	7	11.823
Mainé Soroa	85.687	6	14.281
N'Guigmi	27.884	3	9.295
Département de Diffa	196.332	16	12.271
Birni N'Gaouré	228.973	10	22.897
Dogon Doutchi	350.836	9	38.982
Dosso	277.247	9	30.805
Gaya	183.226	7	26.175
Loga	98.525	4	24.631
Département de Dosso	1.138.807	39	29.200
Aguié	189.549	6	31.592
Dakoro	286.158	8	35.770
Guidan Roundji	236.225	7	33.746
Madarounfa	213.603	8	26.700
Maradi Commune	141.837	3	47.279
Mayahi	248.212	7	35.459
Tessaoua	238.350	8	29.794
Département de Maradi	1.553.934	47	33.062
Fillingué	312.495	11	28.409
Kollo	275.463	11	25.042
Ouallam	205.994	8	25.749
Say	188.588	7	26.941
Téra	325.301	15	21.687
Tillabéri	164.452	10	16.445
Département de Tillabéri	1.472.294	62	23.747
Birni N'Konni	281.480	7	40.211
Bouza	193.570	6	32.262
Illéla	189.648	5	37.930
Keita	169.947	7	24.278
Madaoua	237.293	7	33.899
Tahoua	266.296	9	29.588
Tchin Tabaraden	81.680	9	9.076
Département de Tahoua	1.419.914	50	28.398
Gouré	178.876	11	16.261
Magaria	382.461	10	38.246
Matamèye	181.421	5	36.284
Mirriah	459.148	15	30.610
Tanout	207.051	11	18.823
Zinder Commune	146.377	4	36.594
Département de Zinder	1.555.334	56	27.774
Cmté Urb de Niamey	456.151	22	20.734
Total National	8.036.817	314	25.595

L'implantation des formations sanitaires a souvent été sujette à des critères subjectifs, tel que la fidélité à un régime politique, l'influence d'une personnalité (soit politique ou financière) ou sur initiative des communautés concernées, en dépit de toute planification.

Pour aplanir les inégalités dans la distribution des formations sanitaires, le Ministère de la Santé Publique est entrain d'élaborer des plans de développement sanitaire pour chaque arrondissement.

Le Taux de couverture sanitaire (l'accessibilité)

Le taux de couverture sanitaire au Niger est calculé sur la base de la population couverte se trouvant dans un rayon de moins de 5km d'une formation sanitaire publique. Ce taux de couverture est de l'ordre de 32%. Ce taux varie également entre zone rurale et urbaine, il est estimé à 75% en zone urbaine et 17% en zone rurale et présente également une grande disparité entre les différentes régions du pays. Le tableau précédent montre l'évolution de la couverture sanitaire par arrondissement entre 1990 et 1993.

La couverture vaccinale

La couverture vaccinale contre le tétanos pour les femmes enceintes est très basse, en 1992, 23,4% des femmes avaient reçu au moins une injection anti-tétanique lors de la dernière grossesse. La même année, la couverture pour toutes les maladies cibles du PEV est très faible : 17,4% des enfants de 12 à 23 mois (si l'on y ajoute le vaccin contre la fièvre jaune, la couverture n'est que de 14,4%).

Le Financement de la santé

Les ressources allouées au secteur sanitaire proviennent de trois sources de financement : l'Etat, les partenaires extérieurs et les privés nationaux.

L'évolution du Budget de la Santé de 1965 à 1992, n'a cessé d'augmenter en volume, excepté en 1965 (Voir tableau en Annexe).

L'évolution du budget de fonctionnement est constante durant la période, elle occupe 5 à 6% du Budget général de l'Etat. Ce budget reflète l'évolution de la situation économique du pays. Le déséquilibre entre la part allouée au personnel et au matériel persiste d'année en année, et la progression du budget ne permet pas de maintenir le fonctionnement adéquat des services en raison du coût élevé de la vie et de la pression démographique.

Les dépenses d'Investissements pour la santé sont destinées particulièrement au sous-secteur non-hospitalier. Cela n'est pas surprenant, du fait que les organisations internationales et toute la communauté des bailleurs de fonds encouragent le développement d'un système de santé basé sur les soins de santé primaires.

Les dépenses publiques de santé par habitant ont augmenté de 779 FCFA à 947 FCFA entre 1987 et 1990. L'Etat nigérien dépense environ 200 FCFA de médicaments par habitant et par an. La moyenne des coûts cumulés des services de santé et des médicaments, sur cette période est de 1033 FCFA/hab./an.

Bien qu'il soit encourageant de noter qu'il n'y a pas eu de forte diminution dans la part budgétaire du secteur santé, elle reste néanmoins basse par rapport aux besoins sans cesse croissants de la population. Elle ne répond pas à la recommandation de l'Organisation mondiale de la santé qui dit de consacrer au moins 10% du budget général de l'Etat au secteur santé. La capacité de financement du pays est limitée. Les autorités explorent des solutions diverses pour y faire face malgré les problèmes structurels, notamment la mise en place d'une politique de médicaments essentiels et d'une politique de participation communautaire (recouvrement des coûts et Initiative de Bamako).

L'évolution des Ressources humaines de la santé (Médecins, Sagefemmes, Infirmiers)

La réussite d'une politique de santé repose en grande partie sur les ressources humaines.

Dans l'ensemble, les ratios nationaux et les ratios régionaux restent en dessous des normes fixées par l'OMS à l'occasion de la Décennie des Nations Unies pour le développement humain :

- un médecin pour 10.000 habitants ;
- un pharmacien pour 20.000 habitants ;
- une sage-femme pour 5.000 femmes en âge de procréer ;
- un infirmier pour 5.000 habitants.

Dans le Plan quinquennal de développement économique et social 1979-1983, les objectifs suivants avaient été fixés par le Niger en matière de personnel de santé :

- un médecin pour 30.000 habitants ;
- un infirmier certifié pour 8.350 habitants.

Mais en 1984 déjà, ces objectifs n'avaient pas été atteints pour certaines catégories, puisque les ratios personnel de santé/population étaient les suivants :

- un médecin pour 36.252 habitants ;
- une sage-femme pour 3.989 femmes en âge de procréer (15 - 45 ans) ;
- un infirmier pour 6.488 habitants ;
- un pharmacien pour 119.633 habitants, pour ne citer que ceux-là.

La répartition du personnel dans les formations sanitaires des régions révèle que les zones urbaines sont relativement mieux dotées que les zones rurales. Ceci se traduit en partie par des déséquilibres entre les villes et les campagnes en matière de couverture sanitaire. Ces dernières sont desservies par les dispensaires ruraux et les postes médicaux. De ce fait, la répartition du personnel de santé entre zones rurales et zones urbaines par département reflète le déséquilibre observé dans la distribution des formations sanitaires.

**Répartition du personnel de santé en zones rurales et zones urbaines
(dispensaires et postes médicaux desservent les zones rurales)**

Départements	% zone urbaine	% en zone rurale
AGADEZ	86,20	13,20
DIFFA	80,80	19,20
DOSSO	80,22	19,78
MARADI	81,73	18,27
TAHOUA	81,30	18,70
TILLABERI	64,00	36,00
ZINDER	83,00	17,00

Quant à la Communauté Urbaine de Niamey et sa banlieue, elles sont les mieux nanties, probablement à cause de leur surpopulation (2000 hab./km²) et de leur position politique, administrative, et économique.

Généralement les personnels de santé qualifiés sont affectés en priorité dans les grosses agglomérations, au détriment des zones rurales (40 % des sages-femmes se trouvent à Niamey). L'affectation des médecins ou des techniciens supérieurs de santé s'arrête au niveau des circonscriptions médicales (CM).

Outre cette répartition inégale, l'utilisation des agents n'est pas rationnelle, car on constate une inadéquation entre la formation reçue et le poste occupé au niveau des formations sanitaires, qui à leur tour ont un statut mal défini. Ce qui rend la gestion du personnel encore plus difficile, c'est la grande mobilité des agents, l'inexistence de définition claire des statuts et missions des formations sanitaires avec une analyse insuffisante des postes de travail et le manque des normes et quotas d'affectation du personnel dans les formations sanitaires.

II. PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT POUR LA PERIODE 1994-2000

Les perspectives de développement que le Ministère de la santé publique s'est fixé d'ici l'an 2000, sont consignées dans un document intitulé Plan de Développement Sanitaire 1994-2000. Ce plan dans ses grandes stratégies a pour objectifs :

- la promotion de la santé de la mère et de l'enfant y compris la Planification Familiale afin de réduire le taux de mortalité maternelle et infanto-juvénile ;
- la mise en place d'une véritable politique de médicaments essentiels, de laboratoires, de médecine et pharmacopée traditionnelles ;
- l'accroissement des investissements en matière d'infrastructures sanitaires, de matériels, d'équipements et de ressources humaines ;
- l'établissement d'un équilibre entre l'accroissement démographique et les ressources allouées au secteur sanitaire ;
- la mise en place d'un système de gestion équitable et réaliste des ressources ;

- la promotion de l'hygiène du milieu ;
- la promotion de l'éducation pour la santé ;
- la promotion de bonnes conditions alimentaires et nutritionnelles ;
- la mise en place des systèmes de gestion de la participation communautaire et des aides extérieures ;
- l'améliorer de la gestion des programmes sanitaires et connexes.

ANNEXE

Evolution du budget de la santé dans le budget de l'Etat 1960 - 1992
(millions de FCFA)

	Budget Etat	% Santé	Budget Santé			Ratio Perso/
	Etat	/Etat	Total	Perso.	Equip.	/Equip
1960	5.333	8,75	503	292	212	1,38
1965	6.403	7,45	477	318	159	2,00
1966	7.826	6,13	479,5	298,4	181,1	1,65
1967	9.265	6,40	597	335	262	1,28
1968	9.570	6,80	653	365	288	1,27
1969	9.954	6,80	716	392	324	1,21
1970	10.806	8,10	875	433	442	0,98
1971	10.935	8,20	898	446	452	0,97
1972	ND	ND	ND	ND	ND	ND
1973	13.098	7,76	1.017	520	497	1,05
1974	14.268	7,82	1.116	577	539	1,07
1975	16.569	ND	ND	ND	ND	ND
1976	24.311	4,79	1.665	717	948	0,75
1977	34.175	4,90	1.675	863	812	1,06
1978	43.404	5,08	2.206	1.072	1.134	0,94
1979	56.747	4,70	2.661	1.190	1.471	0,81
1980	72.145	4,21	3.040	1.371	1.669	0,82
1981	80.624	4,27	3.444	1.704	1.740	0,98
1982	93.854	4,05	3.085	1.932	1.873	1,03
1983	81.268	5,36	4.362	2.232	2.039	1,14
1984	85.969	5,18	4.451	2.405	2.046	1,17
1985	85.969	5,61	4.828	2.487	2.341	1,06
1986	87.930	5,77	5.071	2.614	2.457	1,06
1987	105.573	5,77	5.462	2.918	2.544	1,06
1988	117.309	5,02	5.895	3.194	2.701	1,18
1989	114.309	5,47	6.250	3.592	2.668	1,35
1990	115.176	5,37	7.320	4.559	2.761	1,65
1991	116.391	5,21	6.064	4.096	1.968	2,08
1992	106.825	6,10	6.542	3.975	2.567	1,54

Source : Ministère des Finances et du Plan & Rapports Annuels du PNUD.

**LES PROJETS DE DÉVELOPPEMENT SANITAIRE
FACE A L'ADMINISTRATION PUBLIQUE AU NIGER ¹⁹.**

Par :

*Mahaman Tijjani Alou,
Docteur en Science politique
Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération, Niger*

Ancienne colonie française d'Afrique occidentale; le Niger est indépendant depuis le 3 août 1960 (4, 11). Pays en voie de développement classé par les Nations Unies parmi les Pays les Moins Avancés (PMA), il lutte contre les affres d'une sécheresse chronique et ses effets induits en termes de pauvreté. En outre, la faiblesse de ses ressources et la raréfaction de la rente d'uranium, principale richesse minière sous la garantie de laquelle il avait lancé dans certains cas, et consolidé dans d'autres, une bonne partie des programmes de développement, a contribué à aggraver une situation déjà précaire (9)

Dans le domaine de la santé notamment, une politique orientée vers la couverture sanitaire du pays avait été engagée. Parmi les effets de cette politique, on relèvera aisément l'institutionnalisation progressive d'une structure de gestion s'incarnant dans une administration de la santé symbolisée par un ministère de la santé publique et ses structures déconcentrées à travers un vaste territoire de 1.267.000 km² (7).

Pendant de nombreuses années, les partenaires extérieurs du Niger, tant bilatéraux que multilatéraux avaient inséré leurs politiques dans les structures étatiques existantes avec l'objectif de les développer ou les redynamiser dans certains cas. Ces politiques s'étaient traduites par l'envoi d'une assistance technique dont le rôle était de combler la carence, voire l'absence totale de personnel et d'infrastructures de santé. Ces derniers, s'ils n'étaient pas quasi inexistantes, se caractérisaient par leur insuffisance tant qualitative que quantitative.

Les pratiques actuelles de la coopération internationale orientées vers l'utilisation du concept de projet, semblent accréditer l'idée d'une inefficacité des structures étatiques qui doivent être suppléées par d'autres jugées plus souples et plus porteuses. Ainsi donc, on peut admettre que les projets de développement sanitaire ont été conçus pour répondre à tout un ensemble de problèmes liés notamment aux défaillances qui ont caractérisé l'appareil d'Etat dans la mise en place et la gestion des politiques de santé. A ces projets, il est confié des objectifs spécifiques qu'ils sont sensés mettre en oeuvre dans des limites temporelles prédéfinies et redéfinissables²⁰. Pourtant, dans tous les domaines où cette méthode de gestion a été utilisée, force est de reconnaître qu'elle n'a pas toujours su ou pu initier une démarche novatrice, ni même se débarrasser de la tutelle de l'Etat qui continue de l'influencer à plus d'un niveau.

En outre, la démarche en terme de projet repose sur une vision homogénéisée de l'Etat, qui le donne à voir comme une entité uniforme à laquelle on impute de manière générale tous les échecs enregistrés par les politiques de coopération. Pourtant, l'analyse des projets et celle des projets de santé en particulier laisse justement transparaître un Etat éclaté sur le plan structurel. A beaucoup d'égards, il est l'enjeu de

¹⁹ Ce texte n'engage que son auteur. Il n'exprime pas le point de vue du Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération. Il a été inspiré par Y. Jaffré et A. Prual pour le colloque de l'Association des professionnels de la santé en coopération (ASPROCOP), qui s'est tenu à Paris en Août 1993. Je tiens à remercier Y. Jaffré, A. Illiassou et D. Fassin qui ont bien voulu relire la première version de ce texte.

²⁰ Cette définition rejoint les définitions classiques que les spécialistes donnent des projets. Par exemple, pour Bridier et Michailof un projet correspond à la réalisation d'un ou de plusieurs nouveaux investissements ou bien à l'extension d'installations existantes et/ou à la mise en place d'un ensemble de mesures institutionnelles. Ou encore, toujours pour les mêmes auteurs, il s'agit d'un ensemble complet d'activités et d'opérations qui consomment des ressources limitées et dont on attend des revenus ou autres avantages monétaires ou non monétaires. cf; M. Bridier et S. Michailof, Guide pratique d'analyse de projets: Evaluation et choix des projets d'investissements, Paris, economica, 1987;. On pourrait ajouter encore d'autres définitions qui reprennent toutes ces idées d'activités actuelles, d'objectifs. Une dernière définition: un projet peut être considéré comme un ensemble relativement complexes d'activités et de tâches, toutes orientées vers un objectif précis et connu au départ, cet objectif correspond à la réalisation d'un produit, ce qui fait que son atteinte est objectivement vérifiable. cf; B.A. Genest, T.H. Nguyen, Principes et techniques de la gestion de projets, Vol.2 ED. Sigma Delta 1992.

lutte entre les différents acteurs qui concourent à la production de son action. Ce qui ne va pas sans compliquer encore davantage leurs rapports réciproques. Il se pose par conséquent un certain nombre de questions: Les projets de santé ont-ils été un facteur de transformation de l'administration publique nigérienne, notamment dans sa gestion de la santé? Sont-ils parvenus à transformer ses logiques de fonctionnement? Compte tenu de leur caractère interétatique, les projets de santé introduisent-ils des dimensions nouvelles dans les relations internationales contemporaines?

L'objet de cette intervention n'est donc pas d'évaluer la performance des projets de santé au regard des objectifs de développement qui leur sont fixés (3), ni même d'examiner strictement leur mode de gestion à proprement parler ou encore leur pertinence. L'ambition sera ici d'explorer un terrain inhabituel circonscrit au sein de l'espace étatique mais qui concerne les rapports qui s'établissent entre l'administration publique, objectivation de l'Etat, et les projets de santé, forme éphémère de l'Etat, voulue comme une solution à l'inefficacité de ce dernier.

Il s'agira de montrer précisément les différents types de jeux qui s'instaurent, de manière quelque peu paradoxale, entre le projet qui est voulu avant tout comme une structure autonome, légère et libérée de l'emprise étatique et l'Etat qui paraît omniprésent dans tous les actes du projet malgré les intentions libératrices de départ

I. PROJETS DE SANTE ET POLITIQUES DE SANTE PUBLIQUE

Il n'est pas inutile d'esquisser d'entrée de jeu une genèse des projets de santé au Niger. Ceci afin d'examiner leur place dans les structures de l'Etat ainsi que la diversité de leur forme. En fait, il apparaîtra clairement, qu'à beaucoup d'égards, les projets qui seront examinés participent au financement des politiques publiques de santé.

Les projets de santé et leur histoire

Il n'est pas aisé de reconstituer une histoire précise des projets de santé au Niger. Les données accessibles sont trop récentes. Et assez souvent, les archives sont inexistantes ou n'ont pas été organisées. Cependant, si l'on devait se livrer à cet exercice auquel nos historiens s'adonneront bien un jour (1), il serait possible d'affirmer que très probablement les projets de santé au Niger naissent avec les luttes contre les grandes endémies dès la période coloniale. Ces projets qui n'en portaient pas encore le nom, concernaient souvent des régions entières et dépassaient le simple cadre des espaces devenus aujourd'hui des territoires nationaux à l'instar du Niger. Cette pratique s'est perpétuée durant la période postcoloniale où l'on a continué d'opérer dans le domaine de la santé en utilisant les structures de gestion autonome par rapport à l'administration, avec cependant une différence notable caractérisée la multiplicité des acteurs internationaux qui interviennent, qu'il n'est plus possible de limiter à l'ancien colonisateur²¹.

Diversité des projets de santé

Les projets de santé répondent de manière générale à la définition classique, c'est à dire une structure mise en place pour l'exécution d'une tâche précise dans un domaine bien défini. En général, les projets de santé sont financés par un bailleur de fonds. Par exemple, le PNUD dans un programme de coopération multilatérale ou encore un partenaire extérieur bilatéral qui décide de financer une activité bien définie. Dans ce cas-là, sa structure obéit au cadre habituellement utilisé par le bailleur de fonds concerné qui dispose généralement de règles d'organisation propre concernant les projets qu'il finance. On peut distinguer deux catégories de projets:

²¹ Selon le dernier décompte du PNUD (cf. son rapport 1992 précité), on dénombre une quarantaine de projets de santé. Ils sont financés par plusieurs partenaires extérieurs du Niger parmi lesquels on peut trouver l'OMS, le FAC, la CFD, les Pays-Bas, l'UNICEF, le PNUD, l'ONUDI, le FNUAP, l'USAID, la Belgique, la Banque Mondiale. Les projets financés par ces bailleurs de fonds n'interviennent pas sur les mêmes problèmes. On peut identifier plusieurs sous-secteurs: soins de santé primaire, Vaccinations et autres campagnes de luttes contre les maladies, planification de la famille, hôpitaux et dispensaires.

Les projets d'assistance technique:

En matière de santé, le cas typique, c'est le coopérant. Généralement d'origine européenne²², il est envoyé par son pays pour un appui technique bien défini. Dans la plupart des cas, il est accueilli par le service auquel il est sensé apporter l'appui. Il arrive que l'appui technique se pose en structure parallèle et parfois indépendante de la structure d'accueil. Les autres cas identifiables concernent les offres d'expertise fournies par les organisations internationales. Ici, l'expert concerné ne dépend pas d'un pays particulier. Il est salarié de l'organisation internationale qui l'a recruté et aux règles de laquelle il est soumis. Parfois, l'appui octroyé soutient un service administratif en vue de la mise en place d'une politique déterminée. Dans ce cas, l'expert arrive avec sa logistique et travaille dans le cadre de son projet. Il est souvent aidé dans ses tâches par un personnel local spécialement recruté et exerce parfois ses activités dans des locaux autonomes.

Les projets d'équipement en matière de santé:

les exemples en sont nombreux et participent, sur la base d'un don ou d'un prêt consenti par un bailleur de fonds, au programme d'investissement du pays: construction d'un hôpital; d'une maternité; d'un centre de santé familiale etc. Il convient de préciser que pour les projets d'équipement, les enjeux sont différents et s'expriment en termes de marché de travaux publics ou de la fourniture de biens d'équipements. A ce niveau, les aides liées sont une pratique courante. Elles conduisent parfois à des situations aberrantes à long terme. Il arrive en effet que les fournitures en équipements ne répondent pas à des besoins clairement définis. Le bailleur de fonds lie son intervention à des prestations obligatoires et non prévues par l'Etat. Il n'est pas rare dans ce cas de figure de voir des services de santé bien équipés par le canal d'un financement extérieur, mais qui ne sont pas utilisés par carence d'une main d'oeuvre qualifiée. De fait, il arrive parfois que les hôpitaux se présentent comme des cimetières de matériels médicaux de tous genres, soit pour raison de défaut de maintenance, soit par impossibilité de les utiliser du fait de leur sophistication. En réalité, les projets d'équipement répondent à un choix de politique de coopération²³, qui consiste à opérer par transfert d'un savoir-faire technique. Il arrive en effet que la coopération mette en place un hôpital et tout l'équipement nécessaire à son fonctionnement et parfois même l'équipe spécialisée nécessaire à son animation. Les problèmes posés à ce niveau concernent la maintenance des équipements mis en place, ou encore dans certains cas, celui de la capacité de l'Etat de les prendre en charge normalement dans le cadre d'un budget régulier une fois le projet terminé.

Ces structures sont en plus amplement utilisées par l'Etat nigérien qui voit dans les projets, en ces temps de crise, le moyen privilégié de financer ses politiques de santé.

Un moyen de financement des politiques publiques

L'Etat nigérien n'échappe pas à la crise de financement que connaissent les Etats du tiers monde de manière générale, et qui touche plus particulièrement les secteurs sociaux comme la santé²⁴. De surcroît, si l'on considère la part du budget de l'Etat consacrée à la santé (5%), il représente une part relativement réduite, qui contraste avec les grandes déclarations de principe brandissant régulièrement le fameux slogan de la "santé pour tous"²⁵.

Ainsi, d'une certaine manière, l'essentiel des réalisations en matière de santé est financé par le biais des projets. Par exemple, le Système national d'information sur la santé (SNIS) est un projet financé par l'USAID. Le programme élargi de vaccination fait surtout intervenir l'OMS. En fait, dans beaucoup de domaines, les projets sont réalisés sur financement extérieur. Ils deviennent ainsi le mode normal utilisé pour le financement des politiques de santé.

Il se pose le problème de leur financement à long terme. En effet l'après-projet se présente pour l'Etat comme une démarche laborieuse qui se solde parfois par un arrêt pur et simple des activités initiées par le projet. On sait bien que de nombreux projets, actuellement en cours d'activités, agorisent depuis la fin de l'assistance extérieure qui leur permis de voir le jour.

II. GESTION DES PROJETS DE SANTE ET RAPPORT A L'ETAT

²² En réalité, l'assistance technique a une origine variée couvrant la carte diplomatique du Niger.

²³ Peut-être que parler de choix est un peu trop fort, surtout quand on considère qu'il arrive souvent que ces choix soient imposés. Il est vrai qu'à ce niveau les procédés sont multiples.

²⁴ On sait que les politiques d'ajustement structurel avaient eu entre autres effets la réduction de l'intervention de l'Etat dans les secteurs sociaux comme l'éducation et la santé.

²⁵ Ce slogan a été initié au sein de l'OMS sous les termes de "la santé pour tous en l'An 2000", lors de sa trentième assemblée générale en 1977. Il semble depuis lors alimenter le discours idéologique des Etats en ce qui concerne leurs politiques sanitaires.

Le rapport à l'Etat pourrait identifier de diverses façons. Il s'agit à présent de les envisager successivement.

Gestion des projets et persistance de la culture étatique

Dans la gestion des projets, le rapport à l'Etat s'objective d'abord à travers le personnel chargé d'exécuter les projets. Dans ce sens, il y'a lieu d'observer qu'il n'y a pas de cadre réglementaire fixant les modalités du recrutement de ce personnel. Ce recrutement est entièrement à la discrétion de l'Etat. De fait, il pose plusieurs problèmes :

On relèvera tout d'abord que les responsables des projets de santé sont recrutés parmi les fonctionnaires de la santé et plus particulièrement parmi les médecins ou les infirmiers²⁶. Or, on sait que la direction des projets requiert surtout des compétences en termes de gestion. Aussi, est-il permis de se poser des questions sur le sens du recrutement d'un infirmier ou d'un médecin à la tête d'un projet. On peut dès lors considérer que les projets de santé opèrent en décapitalisant l'Etat d'une part de son personnel technique, qui est ensuite reconverti dans la gestion, domaine dans lequel on peut présumer qu'il n'a pas de compétence particulière. On peut affirmer à ce niveau que le recrutement du personnel des projets n'obéit pas toujours à une rationalité technique. A quelles logiques répond-t-il alors ?

Ainsi, le poste de direction au sein d'un projet apparaît souvent comme une rétribution qui couronne une carrière professionnelle plus ou moins longue, passée au ministère, à l'hôpital ou dans un service de santé. Le travers difficilement contournable dans ce type de recrutement a trait à la transposition au sein du projet de la culture étatique ambiante²⁷. Quand un médecin ou un infirmier est désigné pour diriger un projet, assez souvent, comme capital technique, il ne comptabilise que sa plus ou moins longue expérience acquise au sein de l'administration. Sa reconversion dans la gestion n'implique nullement une rupture avec la culture acquise dans son rapport à l'Etat. On peut dire ici, qu'il y aurait de fortes chances que le projet fonctionne selon des normes et des méthodes qui auront tendance à reproduire les pratiques acquises dans son rapport à l'Etat à l'encontre desquelles précisément les projets ont été institués.

Le recrutement du personnel technique ne repose pas non plus sur un texte préétabli. Quand bien même la loi impose le passage par les services de la main-d'oeuvre, ce recrutement obéit assez souvent à des logiques clientélistes. Les responsables des projets qui ont la discrétion des choix opèrent selon des logiques extraprofessionnelles (amitié, parenté, parti etc...). Ce type de recrutement génère des contraintes de gestion multiples pouvant gêner le fonctionnement normal du projet²⁸.

Ainsi, par sa politique de recrutement, le projet génère des pratiques tendant à le faire apparaître comme une reproduction en miniature de l'Etat. Le projet importe la culture étatique qui trouve ainsi pour se mouvoir un espace plus réduit, avec des moyens financiers et matériels accrus.

Dans ces conditions il est difficile d'imaginer un projet fonctionner différemment de l'Etat. Il est aussi difficile de l'imaginer indépendamment des types d'avantages qu'il offre. Non seulement, le projet subit l'influence de la socialisation professionnelle de son personnel, vecteur privilégié, mais il est aussi perçu comme une prébende qui permet aux cooptés de se procurer des avantages et de vivre autrement qu'ils ne l'auraient pu s'ils avaient continué une carrière dans l'Etat. La perception commune sépare difficilement les postes au sein des projets des bons d'essence et des 4X4 climatisés.

²⁶ On se gardera ici de penser les fonctionnaires de la santé comme des corps homogènes, surtout quand on sait que la lutte sans merci qu'ils se livrent pour l'occupation des postes administratifs liés au secteur santé. A titre d'exemple on citera le cas des infirmiers et des médecins. En effet, le nombre insuffisant des médecins a favorisé la promotion des infirmiers à des postes auxquels leur qualification devait en principe les éloigner. Ces postes leur sont aujourd'hui disputés par les médecins devenus de plus en plus nombreux et qui s'estiment plus qualifiés pour les postes en jeu de leurs luttes.

²⁷ Quand nous parlons de culture étatique ambiante, nous faisons référence surtout à ces dénonciations de l'Etat africain si courantes dans les ouvrages spécialisés et qui le donnent à voir comme prébendier, prédateur, corrompu et tout entier orienté vers la " politique du ventre". cf. J.F. Bayard, L'Etat en Afrique, Fayard, 1989.

²⁸ Ce type de connexion ne doit surtout pas être analysé en termes de dysfonction uniquement. Parfois les réseaux amicaux, parentaux, partisans ou ethniques peuvent être des facteurs d'accélération dans le traitement des dossiers liés à un projet. A ce niveau, certains réseaux, une fois activés, se révèlent plus efficaces que les structures administratives qui leur servent de façade. En effet, pour accélérer un dossier, il est plus sûr de compter sur une relation personnelle que sur la structure administrative compétente qui gère toujours une multitude de dossiers.

Et c'est doute pour contourner cette difficulté que les bailleurs de fonds expérimentent de plus en plus des projets qui sont souhaités dès le départ comme déliés de toute attache avec l'Etat. Ces types de projets ont certes pour mission d'exécuter des actions définies avec l'Etat, mais dans leur conception, l'une des idées motrices consiste à faire recruter le directeur du projet hors des administrations de l'Etat. Cette démarche semble avoir été initiée pour permettre au responsable du projet d'être plus indépendant dans la gestion du projet qu'il dirige. Ses collaborateurs ne lui sont pas non plus imposés, l'ambition étant de lui ménager une plus grande autonomie de fonction. Ici la distance à l'Etat est perçue comme une ressource pour les postulants.

Evidemment, cette expérience ne s'est pas généralisée. Elle est en cours dans les domaines des travaux publics et de la promotion du secteur privé²⁹. Les projets de santé n'ont pas été concernés. Il convient tout de même de remarquer qu'au Niger, cette démarche serait difficilement généralisable compte tenu de la difficulté objective qu'il y'aurait à trouver des cadres de haut niveau restés hors des circuits de l'Etat qui jusqu'ici continue de les drainer systématiquement.

Gestion de projets et luttes interétatiques

Il est possible d'identifier d'autres types de normes qu'il serait possible de lier à l'Etat. En effet, les bailleurs de fonds, qu'ils soient bilatéraux ou multilatéraux, obligent souvent les projets à observer rigoureusement leurs règles. Par exemple, les procédures financières utilisées par les projets sont de manière générale celles du bailleur de fonds. Et parfois, il faut leur cumuler celles des agences d'exécution. Dans ce sens là, le projet pourrait s'analyser comme l'instrument de la politique du bailleur qui le financent. La méconnaissance de toutes ces règles par les différents acteurs en présence pose problème et produit souvent des lourdeurs préjudiciables pour le fonctionnement du projet. Le projet est ainsi amené à observer des règles qu'il n'a pas élaborées et qui lui sont extérieures. Il subit en son sein une pluralité de contraintes bureaucratiques liées à chacun des intervenants qu'il implique. Le projet peut être ici analysé comme un espace de luttes symboliques entre divers acteurs étatiques en vue de la réalisation d'objectifs déterminés souvent contradictoires. Il faut cependant se garder de voir en l'Etat nigérien un simple objet de luttes interétatiques. A l'instar de tous les acteurs intervenant dans le projet, il cherche dans son rapport au projet à optimiser ses ressources. Bien sûr, les profits d'une telle stratégie peuvent aller aux agents qui interviennent directement dans la mise en oeuvre des projets; mais on a vu plus haut que les projets sont un moyen de financement des politiques publiques que les ressources propres de l'Etat ne lui permettent de d'honorer. On citera loiblement les remarques fort pertinentes de O. Weil et D. Jolly qui traduisent assez bien, la diversité des intérêts en jeu dans un projet et les luttes qu'ils sont susceptibles de générer(11).

"Dans toute coopération, observent-ils, plusieurs types "d'objets" sont échangés. On ne mentionne généralement que les biens visibles (construction d'un hôpital ou d'un centre de santé, don de matériel médical ou de médicaments...) parce qu'ils renvoient plus directement à des biens quantifiables mais le transfert porte aussi sur des savoirs ou des valeurs dont il est plus difficile de mesurer le "volume" échangé.

Ainsi, mettre en place un projet de santé dans un pays en voie de développement, c'est aussi un moyen de diffuser un savoir médical exogène (asiatique quand il s'agit par exemple de la coopération technique chinoise ou occidentale dans le cas de la coopération technique française); on peut aussi le comprendre comme un moyen de confirmer l'utilité et le statut de certains acteurs liés au projet. On est bien loin des objectifs initiaux recherchés par le mode de gestion par projet dont la représentation commune se résume à un schéma faisant intervenir deux ou plusieurs partenaires à un financement au service d'objectifs communément arrêtés (11), étant entendu cette structure est jugée plus efficace que les structures de l'Etat dans l'accomplissement des objectifs arrêtés.

Ainsi, le projet, beaucoup plus qu'une action ponctuelle, que laisserait supposer une certaine conception de la coopération qui y voit une variété particulière de l'Etat providence mais à l'échelle internationale, s'avère bien un système d'interactions dynamiques mettant en jeu plusieurs acteurs engagés dans ce processus au sein duquel ils déploient chacun des logiques propres. Dès lors, il n'est pas étonnant que l'objectif approuvé dans un document de projet soit réinterprété, selon leurs intérêts particuliers, par les différents acteurs qui participent à sa production. Il est donc bien vrai que les projets expriment des rapports de force, mais ce rapport, comme on l'a vu n'est ni figé (parce qu'il ne profite pas toujours aux mêmes acteurs), ni homogène (parce qu'il ne concerne pas toujours les mêmes enjeux ni les mêmes intérêts qui sont eux-mêmes mouvants en fonction des circonstances). Comme l'observe si bien J.P.

²⁹ Deux structures de ce type ont été et sont aujourd'hui opérationnelles au Niger: l'Agence nigérienne pour les travaux d'utilité public(NIGETIP) et l'Agence de financement et l'encouragement de la libre-entreprise au Niger(AFEI.EN).

Olivier de Sardan(8), "tout projet de développement apparaît ainsi comme un enjeu où chacun joue avec des cartes différentes et des règles différentes. On peut dire aussi que c'est un système de ressources et d'opportunités que chacun tente de s'approprier à sa manière. On peut dire enfin que c'est une arène où les groupes stratégiques hétérogènes s'affrontent, mais pas les intérêts (matériels et symboliques) plus ou moins compatibles".

Gestion des projets et contraintes multiformes

Dans leur mise en oeuvre effective, les projets de santé gèrent plusieurs types de contraintes: la première est d'ordre structurel et la seconde a trait au caractère éclaté de l'administration.

Premier niveau de contraintes : Les contraintes d'ordre structurel

Elles nous conduisent de plain-pied au coeur de l'appareil d'Etat. En relations internationales, même si les juristes ont réussi à imposer la vision d'un Etat unitaire, force est de reconnaître que cette vision ne reflète pas le réel dans sa dynamique agissante. L'Etat apparaît en effet comme une structure éclatée qui comprend un ensemble de ministères composés eux mêmes par un ensemble de services, concourant chacun à sa manière à la production de son travail. Et le projet, chaque fois qu'il entre en rapport avec l'Etat, inscrit en réalité son action avec un Etat objectivé qui peut se confondre ici, soit avec un service, soit avec un ministère particulier, soit plus simplement avec une personne ou encore un groupe de personnes ayant directement intérêt au projet pour des raisons qui n'ont parfois rien à voir le développement. Ainsi, les expressions de l'Etat sont variables et les enjeux que chacune de ces expressions peut être amenée à gérer est différente.

S'il fallait refaire la trajectoire d'un projet de santé, on verrait qu'à chacune de ses étapes, il ne finalise une action qu'après avoir franchi plusieurs barrières administratives, toutes aussi déterminantes les unes que les autres. Ainsi, par exemple, au Niger, les projets de santé relèvent du ministère de la santé en ce qui concerne leur domaine d'intervention. Mais ils doivent s'insérer dans les priorités arrêtées définies par le ministère du plan, qui doit les examiner avant de les soumettre pour signature au ministère des affaires étrangères et de la coopération. Ainsi, chaque projet de santé, avant sa mise en oeuvre, doit passer par le canal de ces trois ministères qui représentent chacun une structure bureaucratique à part entière. Dans le rapport qu'entretiennent ces structures, il ne faut pas exclure l'existence d'une concurrence interministérielle liée au fait que les structures n'ont pas le même rapport au projet, et n'en tirent pas par conséquent le même bénéfice.

Deuxième niveau de contrainte: caractère centralisé de l'administration nigérienne

En poussant l'examen un peu plus en profondeur, on réalise vite que chaque ministère concerné représente non pas une structure unique, mais un ensemble de positions différenciées et hiérarchisées qui n'ont pas nécessairement le même intérêt au projet. Chaque position au sein d'un ministère correspond à un ensemble d'enjeux spécifiques. Un projet ne valorise pas ses intervenants de la même manière. L'administration est ici analysée non plus seulement comme une structure mais comme un ensemble d'individus³⁰. Théoriquement, ils travaillent tous pour la réalisation d'un même objectif. Mais en fait, ils peuvent travailler dans le sens de la réalisation d'intérêts particularistes. Le commis qui traite un dossier lié à un projet n'a pas le même intérêt que son supérieur hiérarchique qui est chargé de le faire parvenir au ministre. On y ajoutera aussi les différences identifiables d'une position au sein d'un ministère à une autre position au sein d'un autre ministère.

Quand un projet fait son entrée dans la scène administrative d'un ministère donné, il s'incarne dans un jeu d'écritures, un ensemble de signes porteurs de sens, se traduisant par une correspondance qui fait l'objet d'un traitement. Ce traitement, en l'occurrence se caractérise par sa longueur avec ce que tout cela implique comme lenteur. Il met en scène une multiplicité d'acteurs occupant chacun une place bien déterminée dans la hiérarchie administrative. Il faudrait comprendre une telle situation comme autant de lieux de pouvoir pouvant influencer sur le rythme d'un projet. La multiplicité des acteurs et la manière par laquelle ils exercent l'autorité conférée par leur position dans l'exécution d'une tâche, détermine la durée du traitement et ainsi le temps qu'une activité particulière du projet met à être exécutée.

Le traitement de chaque dossier d'un projet fait intervenir plusieurs structures hiérarchisées intervenant à tour de rôle et à la manière d'une boucle de rétroaction, puisque l'information va et revient à son producteur avant d'être exécutée, retardée ou mise au tiroir au profit d'une autre et ainsi de suite.

³⁰Nos analyses s'inspirent ici des hypothèses d'une certaine sociologie des organisations. cf. M. Crozier, E. Friedberg, *L'acteur et le système*, Paris. Seuil, 1978

Ici, la contrainte joue en terme de temps avec tout ce que cela implique en lourdeur. Ce qui prolonge la durée de l'exécution d'un projet, les effets d'inertie et parfois de blocage pouvant être nombreux.

Ainsi, dans l'administration, le projet prend forme à travers un ensemble de dossiers se succédant dans le temps. Et l'administration suit des centaines de projets qui prennent forme dans des milliers de dossiers particuliers. Alors que pour le responsable d'un projet, son action est toujours prioritaire donc urgente, pour l'administration, et ce à chacune de ces expressions, elle ne constitue qu'une parmi tant d'autres qui requièrent le même traitement. Les responsables des projets sont toujours étonnés par l'indifférence de l'administration dans le traitement de leur dossier. La logique des projets les conduit à vouloir tout, tout de suite. Cette logique a toujours la prétention de vouloir plier l'Etat, perçu comme une entité globale et unifiée, à ses exigences. Alors que pour ce dernier, le projet dans ses multiples expressions n'est qu'un dossier parmi tant d'autres.

Troisième niveau de contrainte: la récurrence des contraintes

Il s'agit ici en fait de la récurrence des contraintes examinées plus haut. Ces contraintes se reproduisent parce que l'administration ne capitalise pas. La situation se présente comme s'il n'était pas possible d'améliorer son fonctionnement vers leur élimination progressive. La raison d'une telle situation est à rechercher dans la mobilité des cadres. En effet, nos administrations sont caractérisées par une forte mobilité des agents qui concourent à la production de leur action. En soi, cela n'a rien de préjudiciable. Mais dans la perspective d'une organisation administrative nouvellement instituée et fortement personnalisée comme l'administration nigérienne, la mobilité des cadres introduit une rupture dans la mémoire institutionnelle. Et le traitement des dossiers en pâtit puisque les cadres qui sont sensés les suivre sont en perpétuel apprentissage. Chaque fois qu'un agent de l'Etat fait l'objet d'une affectation, il emporte souvent avec lui son capital d'expérience, à charge alors pour son successeur de refaire le chemin qu'il a parcouru, le temps que lui-même soit appelé à d'autres fonctions. En cette occurrence, la mobilité professionnelle empêche la formation de compétence dans le suivi des dossiers ayant trait aux projets. On peut à ce niveau admettre que la connaissance d'un dossier, acquise par l'expérience, favorise un traitement rapide et efficace. En tout état de cause, la mobilité des agents joue ici en terme de contrainte "décapitalisante" qui ne va pas sans influencer le fonctionnement d'un projet.

CONCLUSION

Ainsi, du dedans comme du dehors, les projets n'échappent que très difficilement aux pesanteurs de l'Etat. Du dedans, il subit des contraintes liées à la culture administrative dont pourrissent être porteurs les acteurs intervenant directement dans son exécution. Du dehors, il subit des contraintes liées à la structure même de l'Etat pris dans sa globalité, qui ne se présente plus comme ce "grand éléphant blanc" inefficace mais comme un ensemble d'intérêts divers et souvent contradictoires qui se posent en autant d'effets bloquants.

Loin donc d'être une structure séparée de l'Etat, le projet fonctionne comme une structure décentralisée, qui en subit la culture. En outre, il n'échappe pas non plus aux pesanteurs de l'Etat avec qui il entre directement en rapport à chacune de ses phases d'exécution. Tout comme, par ailleurs, il ne paraît pas non plus avoir réussi à transformer la structure des rapports internationaux en traduisant par une coopération spécifique les promesses d'un rapport plus harmonieux orienté vers la seule atteinte des objectifs assignés aux projets.

Il est dès lors permis de se poser des questions sur la réalité des projets de santé par rapport à leurs ambitions de départ, et partant sur leur capacité à développer des dynamiques autonomes, conçues comme des réponses à la faillite de l'Etat, et plus à même de promouvoir ses objectifs en matière de santé. La question reste ouverte.

Bibliographie :

- Arzika A. Colonisation et santé: politique sanitaire française et réalités au Niger (1922-1958). [Thèse pour le doctorat nouveau régime en histoire]. Université de Paris 7. 1992.
- Bayart J.F. L'Etat en Afrique, Paris. Fayard. 1989.
- Bridier M. Michailof S. Guide pratique d'analyse de projets: Evaluation et choix des projets d'investissement, Paris. Economica. 1987.
- Charlier R. Personal rule and survival in sahel. London. Westview press. 1992,
- Crozier M. Friedberg E. L'acteur et le système. Paris Seuil, 1978.
- Genest B.A. Nguyen T.H. Principes et techniques de la gestion de projets. Vol. 2. Laval. Sigma Delta. 1992, 271 p.
- Ministère de la santé publique. Plan national de développement sanitaire du Niger. 1994-2000. Niamey. Multigraphié. 1994.
- Olivier de Sardan J.P. Le développement comme champ politique local, APAD. Bulletin n°6. décembre 1993. P.11.
- PNUD. Coopération au développement. Rapport 1992. Niamey. Multigraphié. 1993.
- Salifou A. Histoire du Niger, Paris, ACCT/NATHAN. 1989. 320 p.
- Weil O. Jolly D. Quelques enjeux de la coopération sanitaire. Gestion hospitalière. n° 327. juin-juillet. 1993. pp 423-424.

**ENFANCE ET MALNUTRITION EN PAYS ZARMA :
ÉTUDE SUR LES REPRÉSENTATIONS SOCIALES DE LA MALNUTRITION
DANS UN SERVICE DE PÉDIATRIE AU NIGER**

Par :

Yannick JAFFRE et Alain PRUAL
Anthropologues

1 - Les données épidémiologiques du problème :

Selon les estimations de l'OMS sur les 122 millions d'enfants qui naissent chaque année dans le monde, 10% soit 12 millions meurent avant d'avoir atteint l'âge d'un an (OMS 1981). Plus de 10 millions de ces décès se produisent dans des pays en voie de développement. En Afrique, un enfant sur quatre - contre un sur quarante dans les pays développés (OMS op cit) - meurt avant l'adolescence.

Selon l'UNICEF (1993) 33% de ces décès sont attribuables, directement ou indirectement à des problèmes nutritionnels. De fait, le nombre d'enfant souffrant de malnutrition protéino-énergétique dans le monde oscille entre 80 et 100 millions (Herberg & al 1985). S'impose alors la triste évidence que tant pour ce qui concerne la mortalité que la morbidité, les pathologies liées à un déficit global ou qualitatif de l'alimentation constituent un des principaux problèmes de santé publique des pays en voie de développement.

2 - Les propositions médicales

Face à ces données, itérativement, la littérature médicale évoque les multiples déterminants d'une situation alimentaire, le plus souvent, de manière générale (San Martin 1983). Dans le domaine de l'éducation sanitaire, l'essentiel de cette réflexion peut être ainsi résumé (Masse Raimbaut 1989 : 680).

Il ne suffit pas de connaître les besoins de manière théorique pour les satisfaire, car les hommes ne consomment pas des protéines, des lipides, des glucides ou du calcium, mais des aliments dans un certain contexte socioculturel. La prise en considération du comportement, des comportements alimentaires, des goûts, apparaît tout aussi importante qu'une bonne connaissance des besoins.

Quelques avancées plus spécifiques sont faites tendant notamment à décrire la place de l'aliment dans la société (Herberg 1989).

De même, l'état nutritionnel étant conditionné essentiellement par ses relations avec son environnement physique, biologique culturel, seule une approche large "écologique" peut permettre de comprendre la place respective des différents déterminants imbriqués dans le développement des problèmes nutritionnels tels qu'ils sont observés dans nos diverses sociétés humaines.

Cependant, l'essentiel des actions envisagées ne tient que peu compte des contextes spécifiques évoqués. Il est par contre classique d'envisager la "réponse" sanitaire sous la forme d'une information consistant (Roger & Rougemont 1989 : 603).

à sensibiliser les mères aux risques que fait courir à l'enfant un sevrage brutal (...), à proposer des menus adaptés à la fois aux besoins de l'enfant et aux possibilités de ravitaillement de la région.

Dans une logique de l'action, les facteurs socioculturels, évoqués conservent souvent cette allure générale. Fréquemment les thèmes d'éducation nutritionnelle concernent le rôle des interdits alimentaires, la méconnaissance des besoins de l'enfant, ou des problèmes de sevrage. En tout cas, dans le domaine de l'information, de telles réflexions se résument ensuite en quelques propositions principalement centrées sur la consommation alimentaire (Masse Raimbaut op. cit. : 720).

Dans les centres de santé, les réunions d'alphabétisation fonctionnelle, de développement communautaire ou d'animation féminine, l'éducation alimentaire doit être intégrée (...). On respectera les 5 étapes suivantes :

- Rassembler des informations précises sur l'alimentation des enfants (...)
- Informer et sensibiliser les mères sur les maladies rencontrées (...)
- Faire des démonstrations devant les mères
- Faire préparer par les mères elles-mêmes le plat conseillé
- Évaluer l'impact du message.

Pareille approche se retrouve aussi au niveau le plus local. Ainsi en va-t-il au Niger des objectifs à poursuivre avec les mères des enfants malnutris (DSMI non daté : 11)

Idées clés à transmettre aux mères :

Les aliments sont indispensables en quantité et en qualité au bon fonctionnement de l'organisme.

Une mauvaise alimentation peut entraîner un déséquilibre alimentaire qui se traduit par une maladie carencielle.

Or la persistance d'une prévalence élevée de la malnutrition protéino-calorique chez l'enfant laisse à penser que ces actions ont leurs limites en termes de santé publique.

3 - Quelques approches des sciences sociales.

Dans ce domaine, la littérature consacrée à cette question est bien trop importante pour que nous puissions espérer la résumer en quelques lignes. Aussi nous contenterons-nous de situer quelques approches qui semblent représentatives des questions étudiées par les diverses disciplines constituant les sciences sociales.

Des historiens ont étudié l'alimentation sur de longues périodes (Perles 1979), réfléchissant notamment sur l'importance de l'utilisation de la cuisson par le feu, dans le processus d'homínisation. D'autres (Aron 1973), ont décrit, à l'aube du XXème siècle les enjeux de l'aliment comme marqueur des différences entre classes sociales. D'autres encore (Le Roy Ladurie 1979), ont évoqué les conséquences d'ordre démographique, économique, socioculturel de pratiques apparemment très minoritaires comme, par exemple l'utilisation de nourrices.

Dans le domaine de la psychologie normale, les psychologues ont étudié comment l'homme se construit en mangeant (Chiva 1979 ; Zazzo 1975), ou comment il était possible de décrire une véritable "grammaire alimentaire", susceptible de rendre compte de la majorité des désordres nutritionnels, notamment l'anorexie, la boulimie, et la toxicomanie (Kestenberg J & Decobert S 1972, Eliachef C 1972).

Les ethnologues et les sociologues ont produit de très nombreux travaux concernant la nourriture. Nous nous contenterons d'en citer quelques uns, représentatifs des grandes orientations de recherche en ce domaine. Certains relèvent plus d'une ethnographie descriptive (Raybaut 1977). Les plus nombreux, cependant, à la suite de ceux de Lévi-Strauss (notamment 1968), étudient l'aliment, ses modes de préparation et de consommation comme révélateurs des structures sociales (Pouillon 1972 ; Zimmermann 1982, Hubert 1990). Thèmes souvent évoqués par la littérature orale (Calame-Griaule 1965 et 1972 ; Chatelet 1977). D'autres décrivent l'ensemble des pratiques liées à l'aliment depuis le moment des récoltes jusqu'à sa consommation (Goody 1984 ; Raynaud 1978, 1979, 1990). Enfin la nourriture a été étudiée comme un marqueur des distinctions sociales (Bourdieu 1979).

Les ethnologues travaillant avec les épidémiologistes se sont, avant tout, préoccupés soit de définir des variables sociales susceptibles de déterminer des malnutritions (Gruénais 1985 ; Gruénais & Delpuch 1992), soit d'expliquer, par l'analyse de données qualitatives, des prévalences de certaines pathologies (Hubert & Sancho-Garnier 1992).

Ce bref rappel bibliographique souligne une difficulté. Alors que les textes de santé publique expriment la nécessité d'un dialogue avec les populations, et cherchent des moyens pour le réaliser, les sciences sociales répondent en décrivant des systèmes alimentaires. Ces différences dans les orientations et objets de recherche sont à l'origine de nombreuses incompréhensions et déceptions entre ces deux disciplines. En effet, ne concernant pas directement les acteurs de la situation sanitaire, ces travaux qualitatifs se révèlent peu opérationnels. Il nous semble nécessaire et possible de progresser concrètement en ce

domaine. Pour ce faire, nous présentons ici une étude menée sur les interactions entre malades et soignants dans un service de pédiatrie à Niamey, capitale du Niger.

4 - La situation sociosanitaire au Niger et à Niamey

Les indicateurs de développement socio-économiques, tels qu'ils sont combinés par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD 1993), classent le Niger parmi les pays les moins développés : le PNB par habitant est de 310 \$ US, le taux d'analphabétisme de 72%, l'espérance de vie à la naissance de 46 ans. La mortalité infanto-juvénile, avec un taux de 218/1000 pour les moins de 5 ans, est une des plus élevées au monde. Le taux d'émaciation chez les enfants de 12-23 mois est estimé à 23%, le retard de croissance modéré ou grave à 33%, et un faible poids modéré ou grave à 4,9% chez les enfants de 0-4 ans. La malnutrition infanto-juvénile est donc aussi au Niger un problème de santé publique.

Sur le plan des infrastructures, à l'instar de bien des PVD, une des caractéristiques de la carte sanitaire de ce État est que les 450.000 habitants de sa capitale (5,5% de la population globale) bénéficient d'une offre sanitaire "surdéveloppée" par rapport au reste du pays. Près de la moitié des personnels de santé est affectée à Niamey : 48% des médecins, 34% des infirmiers et 46% des sages-femmes (Tulane 1990). Géographiquement, les services de santé presque entièrement publics et gratuits, sont donc accessibles. Ils sont largement utilisés, puisque 80% des enfants de 0-1 an y sont emmenés au moins 1 fois, pour des consultations préventives où doivent être effectuées des actions sanitaires simples : pesée, éducation pour la santé, vaccination. De fait les actes relevant d'une stricte "technique médicale" y sont effectués. Ainsi, par exemple, la couverture vaccinale est relativement bonne à Niamey (BCG : 72%, DTCQ Polio complet : 42%, rougeole : 49%). Quelques données permettent de souligner que la situation est plus complexe pour ce qui concerne les malnutritions.

En effet, si l'on s'accorde sur un taux moyen de malnutrition protéino-énergétique de 10% dans la tranche de 0-5 ans, il est possible d'estimer le nombre d'enfants malnutris à Niamey à 6950 (DSMI 1991). Cependant, l'ensemble des formations sanitaires de cette communauté urbaine n'a déclaré que 4500 cas (64,7%), de plus généralement découverts fortuitement à l'occasion d'une pathologie intercurrente (DSMI 1990.; Maazou 1992).

Il faut ajouter à cela les résultats de deux études menées dans le service de pédiatrie de l'hôpital national de Niamey (Chapko & al. 1993 ; Gamatié & al 1993) montrant que près d'un tiers des enfants hospitalisés (29,9%) décèdent, dont 55% dans les 24 premières heures, témoignant ainsi de la gravité de leur état et du caractère tardif de leur admission. Dans ces deux études, où les différences économiques n'apparaissent pas comme décisives, trois facteurs sont liés significativement au décès : l'état nutritionnel, le diagnostic et l'itinéraire thérapeutique. Si ces données sont indiscutables sur le plan épidémiologique, force est de constater, malgré tout, le caractère tautologique des deux premiers facteurs de risque. En effet, sous cette forme, le résultat signifie seulement que moins l'enfant est malade, moins il meurt. Le troisième facteur de risque reste, par contre, à préciser.

Enfin lorsqu'il accèdent aux service de santé, les enfants malnutris sont admis dans le centre de réhabilitation nutritionnelle intensive de l'hôpital ou pris en charge par l'un des centres de réhabilitation nutritionnelle des Centres de Santé Maternelle et Infantile (CSMI). Or, cette stratégie est peu efficace. Une étude récente, dont les résultats sont semblables à ceux trouvés avec des taux plus faibles dans d'autres pays (Cook 1971 ; Hennart & al. 1987 ; Sall & al. 1991 ; Van Roosmalen-Wiebanga & al. 1986), montre que, quel que soit le système utilisé, 37% des enfants meurent dans les 6 mois qui suivent leur sortie de ces centres (Chapko & al. 1993).

En fait l'ensemble de ces données laisse supposer que des problèmes d'accessibilité socioculturelle aux services de santé et d'adéquation de l'offre sanitaire à la "demande sociale de soin" expliquent la permanence de fort taux de mortalité infantile (70,2/1000) et des moins de 5 ans (49/1000) (DSMI 1990). Peut-on alors considérer la représentation populaire de la maladie comme un des facteurs de risque. C'est à répondre à cette question qu'est consacrée cette étude.

5- Les représentations des malnutritions à l'hôpital de Niamey

Matériel et méthode

L'ensemble de l'étude s'est déroulé en langue Zarma, idiome majoritairement utilisé dans cette région du Niger. Nous avons interrogé cent mères, sur le nom, les symptômes, causes et traitements, de la maladie de leur enfant hospitalisé dans le service de pédiatrie de référence de cette capitale. Notre échantillon est

donc accidentel, correspondant simplement aux malades hospitalisés au moment de l'enquête. Il n'en est pas moins significatif. La récurrence des mêmes réponses aux mêmes questions nous assurent, en effet, d'avoir "saturé" un premier niveau d'information. Nous avons essayé de rendre compte de la fréquence et du pourcentage des réponses obtenues. Cette démarche offre au moins deux avantages. Outre qu'elle permet de s'intéresser aux problèmes les plus urgents, elle oriente l'interrogation vers un faisceau d'énoncés et non vers une représentation supposée homogène et heuristique de conduites de patients.

Nous avons donc, à l'hôpital constitué le "lexique sanitaire" utilisé par les mères. Nous nous sommes ensuite rendus dans trois villages de la vallée du Niger afin de préciser les interprétations possibles des termes usités et d'explicitier les pratiques qu'ils désignaient. Nous avons donc dénombré avant d'expliquer, essayant ainsi de juxter les approches quantitatives et qualitatives.

Les résultats

Les 100 patients que nous avons interrogés totalisent 163 diagnostics (cf. figure 1). En effet, certaines diarrhées peuvent déterminer de graves états de déshydratation, ou se déployer sur un fond de malnutrition. Cependant si cette dernière pathologie représente, avec 32%, le plus important pourcentage des diagnostics, elle n'est en aucune manière nommée par les mères (cf. figure 2). Celles-ci évoquent, par contre, principalement : les diarrhées et les vomissements (*gunde kari, yeri*), le corps chaud (*konna*), ou des douleurs de la poitrine (*gande doori*). Les plaintes, ayant motivé la venue des malades dans une structure de soins relèvent donc d'une sémiologie populaire où le désordre visible du corps est signe de la gravité de la maladie.

Les étiologies profanes sont elles aussi fort éloignées de celles du discours médical. En effet, bien que les entretiens se soient déroulés dans un service hospitalier, la plupart des réponses se réfèrent à un système populaire de représentation de la maladie (figure 3). Plus précisément, pour ce qui concerne les diagnostics médicaux de malnutrition, près de 50% des causalités populaires évoquent "la peur de l'enfant" (*humburukumey*) ou l'action d'une "mauvaise langue" (*deene*). Ici encore la discordance est évidente entre les étiologies médicales et sociales. Deux univers de sens semblent être juxtaposés sans trouver de possibilités pour communiquer. D'autant plus que les causalités "modernes" évoquées (moustiques, etc.) restent très vagues, évoquant confusément, des souvenirs de campagne d'éducation sanitaire plus qu'une réelle compréhension de la pathologie de l'enfant.

Cette première phase de l'enquête dévoile deux types de difficultés associées aux interprétations des pathologies nutritionnelles : soit par "défaut" puisqu'il n'existe pas de concept de malnutrition dans l'ensemble des réponses recueillis ; soit par un "excès" de signification attribué à des "risques ressentis" par les mères. Il importe maintenant de donner sens aux conceptions recueillies en les situant dans un ensemble sémantique plus vaste.

6 - La pathologie ressentie : *Hemburukumey*

Si les soignants disposent de deux ou trois codes pour désigner la maladie, dans bien des cas, les mères ne peuvent l'appréhender que sous une seule forme : celle de leurs savoirs et conceptions, articulés dans une langue nationale africaine. Le problème ne consiste donc pas uniquement, comme nous l'avons fait dans la première partie de notre enquête, à comparer diagnostics populaires et diagnostics scientifiques, mais aussi à comprendre le ressenti de la pathologie. En fait le problème se résume aisément. Là où les cliniciens diagnostiquent une malnutrition, les populations évoquent une "maladie de la peur". Cette dissonance entre les deux acteurs du "dialogue sanitaire" ne peut être résolue qu'en précisant le contenu de cette pathologie ressentie. Elle s'exprime tout d'abord par une symptomatologie spécifique : tremblements, vomissements, convulsions, alternances d'hyper et d'hypothermie.

Lorsque l'enfant se met à trembler (*a ga jijiri*), ensuite, il vomit (*a ga yeeri*), il a des maux de tête (*a ga bon sari*), en ce moment on sait que l'enfant a le *biya* (double) fragile. Si on emmène le malade chez les *zima* ou les marabouts, ils peuvent savoir si c'est le *humburandi* ou une maladie ordinaire (mère d'enfant hospitalisée).

Lorsque l'enfant convulse (*kootya ga gartu*), ou s'il a le corps chaud (*gahamo ga koron*) ou encore si le corps est glacé (*gahamo ga yey*), et si de plus il se met à crier (*a ga kaati*), les gens diront qu'il a eu peur (*a humburu*) (femme âgée Village de K).

Ces manifestations de la maladie sont liées à deux types d'étiologies sociales correspondant à l'action de personnes ou d'entités "surnaturelles".

Il existe deux sortes de *humburukumey*, le *kwara humburukumey* (lit : village/société peur), et le *ganji humburu* (lit : génies peur). Le *kwara humburukumey* est causé par les sorcières (*nyawakcy*, lit : mère possédant le lait), et par les *sohances* (magiciens).

L'enfant peut avoir peur pendant son sommeil. Un génie (*ganji*) passe et lui fait peur. Les parents ne le savent pas. Il y a de nombreux génies, certains sont bons d'autres sont mauvais.

Il s'agit donc d'une pathologie de la peur trouvant son origine dans deux causalités principales : les génies et les sorciers dont l'action consiste à faire disparaître le principe essentiel de la personne : le *biya* "double" ou réplique invisible (Bissilliat, non daté). Il reste cependant à comprendre la cohérence d'une telle représentation en explicitant les notions constituant son halo sémantique.

7 - L'enfance et ses risques

Le destin de l'enfant :

Là où la santé publique quantifie "l'espérance de vie", les populations zarma s'interrogent sur le destin des enfants. En effet comme dans d'autres sociétés (Loux 1983 ; Bonnet 1988 ; Journet & Julliard 1989 ; Zempléni 1985 ; Erny 1989 ; etc.), de la naissance à l'âge adulte, l'enfant est censé parcourir plusieurs "étapes". Les deux premières époques de la vie sont celles où il est le plus fragile : nouveau-né (*hay teji*), puis nourrisson (*kosorow*). Vient ensuite le moment où se constitue la personnalité. Par l'intelligence (*lakal*), l'enfant devient alors capable d'identifier les personnes qu'il rencontre, de discriminer les objets et de percevoir le danger. A cet âge il est devenu *ceram*... Défini dans un premier temps par ses capacités effectives et cognitives, l'enfant est ensuite reconnu en tant qu'être sexué : *a to mudum dayan* (il porte le pantalon), *a to zara hawan* (elle attache le pagne). Cependant, tout au long de sa vie il restera dépendant des deux composantes fondamentales de son identité. Tout d'abord, le destin (*alomar*) est supposé "toujours déjà inscrit" et régir la vie de chacun.

C'est au moment de la création (*tahayan*) que se détermine ton destin. Quels que soient les dangers que tu auras à affronter, tu t'en sortiras. C'est cela le *alomar*. Si tu as un destin de vivre longtemps, même si tu tombes gravement malade, tu t'en sortiras, que tu te soignes ou pas. Certaines personnes disent que c'est grâce à un guérisseur ou à un infirmier ; ils ne savent pas que c'est grâce à Dieu qui a fixé ton espérance de vie. (femme village de K).

Ensuite, de manière plus spécifique, l'existence de chaque personne dépend de l'état de son *biya*, ombre, reflet ou double vital (Olivier de Sardan 1982, Vidal 1990, Bissilliat & Laya 1973). Les populations s'accordent ici avec la santé publique pour définir les mêmes groupes à risque. Cependant si l'une dénombre en fonction de critères objectifs, l'autre interprète en fonction d'une certaine représentation de la personne et son "ombre fragile".

Les enfants ont peur et sont très sensible aux génies parce qu'ils ont le double fragile (*biya*). Par exemple, lorsqu'un enfant voit pour la première fois quelque chose qui lui paraît étrange, il peut être atteint par la peur (*humburukumey*). Le double fragile (*biya dogon*) se trouve même parmi les adultes. C'est lié au destin (*alomar*) de chaque être (femme, village de T).

Le *biya* se trouve dans le corps (*gahan*). Il y a des gens qui se transforment la nuit. Ils laissent leurs corps et c'est le *biya* qui se promène. Ces personnes peuvent être des *nya wa koy* (sorciers) Ils peuvent essayer d'attraper ton propre *biya*, mais celui-ci est avec ton *alomar*. Lorsque ton *biya* a peur, tu le sais parce que tu ressens comme des frissons, c'est ton "double" qui se lève (*ni ga biya no ga tum*) (mère d'enfant hospitalisé).

Ces deux termes ne recouvrent pas l'ensemble des représentations de l'enfance. Ils sont cependant importants pour comprendre les attitudes des mères face à la maladie ou à la mort de leur enfant (*zankéy buuyon*). En effet, s'il est possible d'agir de manière consciente et réfléchie (*lckal*) sur les événements, la vie s'explique en fonction d'un autre univers de sens - mêlant islam et religions païennes - lié au destin et au double non maîtrisable de la personne.

Dieu dit que nous sommes issus de lui et que nous retournons à lui. Il met le sperme (*mano*) dans l'utérus (*haykubo*) de la mère. Après 40 jours, le sperme devient une boule de sang (*kuuri gungunri*). Ensuite, 40 jours plus tard, celle-ci se transforme en chair (*basi*). La femme a du sperme tout comme l'homme. Celui de la femme se trouve dans les clavicules (*galgaya*), et celui de l'homme dans les "reins" (*gurunmbu*). Si la femme éjacule la première (*mano ka*), l'enfant lui ressemblera. Si c'est l'homme, il ressemblera à son père. Après 40 jours, Dieu envoie un ange qui vient décider de l'espérance de vie de

l'enfant : sa chance, sa malchance, et enfin sa prospérité (*arzaka*). Le jour où l'enfant naît, il quitte le créateur pour venir au monde (*ndunya*). S'il meurt, il va dans l'au-delà (*alkiyoma*). Ces deux mondes sont séparés par un mur invisible. Lorsque l'enfant est mort, on prie pour lui, si ses parents sont musulmans. La mort d'un enfant n'est pas ressentie comme celle d'un adulte parce qu'il n'a pas de responsabilités. Dans tous les cas, l'enfant n'est pas un pécheur. Les anciens disent que seul Dieu connaît la destinée de l'enfant (homme Village de K).

Il ne s'agit pas ici de "fatalisme". Les démarches de soins entreprises, par les populations, dans des conditions souvent difficiles, démontrent qu'elles ne se résignent pas à la douleur des proches. Il s'agit plus précisément d'une "acceptation après coup", lorsque toutes les possibilités ont été épuisées. S'il n'y a pas d'acceptation, il n'y a pas non plus de révolte : de là peut-être, en dehors de l'évident manque de pouvoirs des plus démunis, découle qu'il n'y a que très peu de critique des attitudes et carences des soignants. S'il importe de se soigner, nul ne peut s'opposer à sa destinée, même si celle-ci prend parfois l'apparence d'une erreur ou d'une négligence.

Les risques ressentis par les mères :

Cette représentation de la maladie est corrélée avec un ensemble de risques ressentis (Jaffré 1991) focalisant l'attention des mères sur des préoccupations autres que celles édictées par les nutritionnistes. De fait, les inquiétudes des populations s'ordonnent autour d'un ensemble fini de termes constituant un véritable système génératif que chacun pourra ensuite, avec l'impression d'un libre choix, décliner en fonction des circonstances et des personnes.

Un premier ensemble de préoccupations concerne les aléas des rapports interpersonnels. Dans des sociétés d'inter connaissance la quotidienneté, parce qu'elle ne peut être totalement maîtrisée, est toujours à déchiffrer. Lorsque le danger réside au coeur du plus simple et "naturel" des actes, toutes les attitudes deviennent significatives et chaque maladie explicable après coup par l'action d'un tiers. Ainsi, menace toujours présente et liée aux rapports inter-humains, la parole non maîtrisée (*deene*) peut être considérée comme un risque. A ce titre, tout compliment adressé à l'enfant est anxiogène pour la mère :

Les zarma disent qu'ils n'ont pas peur des *cerkaw* (sorciers), mais de la bouche, parce que la bouche pénètre dans le corps de la personne. Si celle-ci ne meurt pas tout de suite, elle peut tomber malade après, et on dira que c'est telle personne qui jouait avec elle et qu'ensuite l'enfant s'est mis à "fondre". Ses os sont atteints. C'est pourquoi tu dois savoir plaisanter avec ton petit-fils et plus encore avec les enfants d'autrui (femme âgée, village de K).

Le Coran atteste le danger de la "mauvaise langue". C'est dangereux, par exemple, si tu dis à quelqu'un que son enfant est mignon, ou qu'il a pris du poids (*kootiya ga bori wala a ga warga*). Au temps du prophète, il était interdit de se baigner en groupe, parce qu'un jour, deux personnes se sont rencontrées au bain. L'un s'est déshabillé et le second lui a dit qu'il était beau. Ce compliment était si fort qu'il a rendu son destinataire malade. La cause était la mauvaise langue. Les marabouts, les *zima* et les *sohance* ont le traitement contre la mauvaise langue (mère d'enfant décédé de malnutrition, entretien à l'hôpital puis après le décès au village de G).

Il y a des gens qui ont la réputation d'avoir la mauvaise langue. Chaque fois qu'ils font un compliment, la personne complimentée tombe malade. Leur langue attaque l'âme (*biya*). On n'hérite pas de la mauvaise langue. Simplement, Dieu a fait cela dans le but de les punir dans l'au delà (homme Village de K.Z).

D'autres risques trouvent leur origine dans les ambivalences de l'identité. Notamment celui d'être la proie d'un *cerkow* (sorcier) agissant par la peur et se masquant sous les traits de la normalité (Olivier de Sardan 1982 op. cit. : 86).

Il s'agit du sorcier maléfique (*witch*) qui dérobe les "doubles" (*biya*) des hommes pour s'en repaître. Le sorcier est un homme comme vous et moi, qui parfois, en particulier le soir, s'envole, se transforme en animal (oiseau, âne sans tête) et terrorise les personnes solitaires. Contre les sorciers, il existe des traitements préventifs : l'absence de peur elle-même assure l'immunité (car c'est par la frayeur que cause cette apparition que le sorcier peut "détacher" le double du corps de sa victime, et s'en emparer).

Aucune notion ou sentiment vécu de culpabilité ne connotent ces diverses pratiques. Lorsque l'on est sorcier ou sorcière, homme ou femme ordinaire après tout, on ne peut s'empêcher de manger les enfants d'autrui, voir même sa propre progéniture.

Lorsqu'une sorcière veut manger une personne, elle transforme d'abord son double (*biya*) en poulet ou en oiseau, et puis elle le mange. Elle prend, par exemple, le bras d'un enfant et lorsqu'elle quitte la concession, l'enfant a des convulsions, ou alors il se met à montrer fixement la femme. Quand on est sorcière, on ne peut pas s'empêcher d'attaquer des victimes. Même pour leurs propres enfants, il arrive que des sorcières soient débitrices ou créditrices. C'est à dire que si aujourd'hui une d'entre elles donne son enfant, la prochaine fois elle pourra prendre celui de l'autre. Certaines peuvent dire qu'elle donneront leur enfant au moment du mariage, ou bien à un certain âge (femme Village de K).

Cette banalisation peut se comprendre comme la dénégation d'une crainte. En témoigne l'usage d'euphémismes révélant les peurs en tentant de les dissimuler. Ainsi en ville les sorciers sont fréquemment nommés "hélicoptères", et en milieu rural désignés comme *nya wa koy* (possesseur du lait).

On peut savoir que la personne est un *nya wa koy* (possesseur du lait), si juste après son passage l'enfant tombe malade. Alors on l'accuse. Par contre, si l'enfant tombe malade après une promenade en brousse, on dira que c'est une maladie de brousse (*saji doori no*) (femme village de G).

Métaphore de la parenté et de l'alliance (Olivier de Sardan 1982), le lait (*wa*) et les préoccupations liées à son exonération pour nourrir l'enfant attestent du sens vécu d'un acte souvent uniquement perçu sous un angle physiologique.

Par le lait, on hérite des défauts et des qualités de la mère ; mais on peut aussi hériter de la sorcellerie (*cerkaw taray*). Par exemple, si une *cerkaw* allaite un enfant dont la mère n'est pas *cerkaw*, l'enfant peut le devenir ; tout comme l'enfant d'une sorcière peut être allaité par une femme non sorcière et ne pas devenir sorcier (mère d'enfant hospitalisé).

Ainsi que nous le soulignons précédemment, ces termes peuvent être déclinés de diverses manières, notamment sur un mode syncrétique associant le destin au risque maléfique.

Le Coran enseigne que les yeux du *cerkaw* contiennent du venin (*cerkaw moy gonda naaji*). Si la victime a le destin de vivre (*alomar*), elle ne sera que handicapé (*lebandi*). Dans le cas contraire, elle va mourir (marabout village de K).

D'autres dangers résident dans les rapports quotidiennement entretenus avec l'espace de la brousse et les génies, les *ganji* (Gado 1980), supposés l'habiter.

Une personne qui revient de la brousse, peut être suivie par un génie (*ganji*). Il rend la personne malade pendant plusieurs jours. C'est ensuite qu'il se décide à parler en disant les raisons de cette possession. Parfois le génie a l'intention de tuer sa victime. Dans ce cas on le supplie en lui faisant des offrandes. Souvent le génie accepte. On fait alors une danse de possession (*forandi*). Ce génie devient alors un *fukali* qui peut protéger (homme village de K).

Les modes d'action de ces entités sont identifiés (Bisilliat op. cit. non daté : 12).

L'attaque du génie est fréquemment conçue comme un acte concret. Il lance une flèche empoisonnée, il pose un bonnet de fer sur la cervelle, il suce le sang, il pique sous la forme d'un serpent, il terrasse sous la forme d'un boeuf. Sous la forme d'un oiseau de nuit, il pousse un cri effrayant porteur de maladie.

Dans un monde habité de significations à déchiffrer, tout désordre et susceptible d'affecter la personne. Il importe donc pour chacun de se prémunir.

8 - Les traitements et les préventions de *humburukimey*

Les traitements populaires

A étiologie "magico-religieuse", remède idoine. Les enfants présentant ces troubles sont selon nos interlocuteurs, très souvent adressés à des guérisseurs.

Si l'enfant a cela, on ne l'amène pas au dispensaire, cela ne relève pas de leurs traitements. on va chez les guérisseurs (*kwara safari koyay*) (femme village de G).

Pour les enfants, on utilise tous les systèmes de protection qui sont à notre disposition. Nous utilisons les talismans contre la peur (*humburu*), les mauvaises langues (*deene*), le *weyno*, l'épilepsie (*curocuro*),

contre les sorciers. Par exemple, beaucoup de maladies de peau sont causées par le fait de passer là où il y avait un génie. Pour ce qui concerne la folie, un génie te touche les doigts, il essaie de savoir si tu as peur. Si tu commences à trembler, c'est en ce moment qu'il va te couvrir d'une peau fraîche et que tu vas devenir fou. Pour te soigner, on organise une cérémonie de possession parce que, même si on l'emmène au dispensaire, ce n'est pas une maladie qu'ils savent guérir (femme village de K).

Ces longs itinéraires de soins pendant lesquels, d'un point de vue médical s'aggravent les pathologies des enfants, expliquent sans doute la forte prévalence des décès dans les 24 premières heures suivant l'admission des enfants à l'hôpital.

Les préventions populaires

Face aux diverses "craintes" et aux risques ressentis, les parents mettent en oeuvre de multiples mesures préventives. Elles se résument, surtout à des pratiques d'évitement. Déjà observées au Sénégal (Rabain 1979), elles concernent notamment le regard :

Tu dois protéger ton enfant de certains regards. Comme il est encore inconscient des dangers, il peut, par exemple, venir jouer avec un vieux. Il peut aussi lui ôter son bonnet. C'est grave parce que certains vieux, si on leur fait tomber leur bonnet, peuvent mourir. Si ce vieux se tourne et le regarde, l'enfant peut tomber malade ou même mourir (mère d'enfant hospitalisé).

Il faut surveiller son enfant dans la cour. Si un étranger arrive, il faut cacher son enfant. Il faut le couvrir avec ses habits afin que son corps soit caché à la vue de l'étranger (femme, Village de G).

Protection contre les paroles :

Ce sont surtout les enfants qui ressemblent aux parents que nous protégeons, parce que lorsque quelqu'un vient dans la maison, il sera frappé par la ressemblance et le dira. Cela est dangereux pour le *biya* de l'enfant (homme village de K).

Protection envers certains lieux :

Dans le village, il y a des endroits dangereux. Nous empêchons les enfants de s'en approcher. Ces lieux nous ont été indiqués par les anciens. Ils sont habités par des génies malfaisants, prêts à faire peur aux enfants. On peut y trouver aussi des *cerkow*. On apprend à l'enfant à faire attention à tous ces endroits. Aussi, les immondes sont les lieux les plus hantés dans un village. En rentrant chez moi j'ai surpris une personne assise sur un tas d'ordure. Je l'ai saluée, elle ne m'a pas répondu. Elle n'a pas non plus déplacé ses pieds pour me laisser passer. J'ai été obligée de passer par derrière. Je me suis retenue de crier, simplement parce que je suis vieille, mais j'avoue que j'ai eu peur. Une fois chez moi, j'ai averti les personnes de ma famille que cet endroit avait un locataire et qu'il ne fallait pas s'y aventurer la nuit (femme âgée village de K).

Ces conceptions, parce qu'elles englobent tout espace et toute personne, peuvent être un frein pour l'utilisation de certaines possibilités thérapeutiques "modernes".

Il y a des risques de rencontrer des sorciers lorsque l'on va au dispensaire. C'est pour cela que nous sommes prudentes. En attendant la consultation, nous cachons l'enfant à la vue des autres. L'enfant est drapé dans un pagne et assis sur les jambes ou dans le dos de sa mère. Même si la mère a des difficultés pour se lever en attrapant son pagne, elle refuse de remettre l'enfant à sa voisine de peur qu'elle n'agisse contre lui (mère d'enfant hospitalisé).

Les précautions précédemment décrites entendent prévenir la mort de l'enfant. Ces pratiques de dissimulation et de désorientation d'êtres réels ou "mythiques" supposés rôder autour des enfants au *biya* fragile s'appliquent aussi à d'autres événements. Ainsi, dans certains cas une femme préfère accoucher dans des endroits inhabituels dissimulant de ce fait l'enfant tout en cherchant l'alliance d'animaux vigoureux ou prolifiques.

Il y a des femmes qui perdent leurs enfants en bas âge (*hay ga funandi*, lit : accoucher vivre ; signifiant en fait mourir). Dans ces cas, on leur dit de couper une partie du lobe de l'oreille de leur enfant, pour qu'il survive. On peut aussi dire à la femme d'accoucher dans l'écurie, pour que l'enfant qui va naître ait la force du cheval. Ces enfants portent le nom de *kangaay* (écurie). Il est possible aussi d'utiliser l'eau de l'abreuvoir des volailles (*cambre*) pour donner son bain à l'enfant. Ainsi, on espère qu'il aura une

descendance aussi nombreuse que celle des poules. Enfin, la femme peut accoucher dans du fumier. L'enfant de cette naissance s'appellera *birgi* (femme village de S).

Ces pratiques définissent aussi des modes d'utilisation des services sanitaires modernes. Scit de manière globale, faisant accepter la maladie comme malheur et comme destin, soit de manière très précise par une discordance entre les obligations sanitaires et des règles sociales de bienséances englobant une discrétion préventive.

On peut parler de l'enfant mort, mais tu ne peux pas compter tes enfants. Ce serait comme si tu estimais que tu en as assez et que de façon implicite tu demandes à ce que Dieu en diminue le nombre. Si, au dispensaire, on me demande le nombre de mes enfants, j'en oublie volontairement certains (femme village de K).

Une première discordance entre les actions proposées et les conceptions populaires de la maladie concerne donc la définition de la maladie et les mesures préventives qu'il est nécessaire de lui appliquer (tableau 1). Lorsque les éducateurs parlent de malnutrition et de la nécessité de singulariser un enfant pour mieux le nourrir, les mères évoquent la peur et l'obligation de le dissimuler. Prosaïquement, la meilleure prévention consiste, pour elles, à marquer un relatif désintérêt envers l'enfant et à le laisser, ni trop gros ni trop propre, indistinct parmi ses pairs. D'un discours à l'autre le sujet et l'éducation nutritionnelle, est donc défini différemment. Il importe maintenant d'envisager les diverses connotations de l'objet de cette interaction sanitaire : l'aliment.

9 - L'aliment

La consommation discrète : grossir et maigrir

Les problèmes de nutrition, se manifestent avant tout, pour le profane, sous l'aspect d'une transformation du corps. Il est donc important de mieux comprendre les significations et connotations des termes zarina désignant le fait de maigrir ou de grossir. Dans le monde surnaturel, les génies ne grossissent ni ne maigrissent, ils fondent (*maneyan*). Il en va différemment chez les humains.

Le plus fréquemment, l'amaigrissement est désigné par le mot *fabiri* ou par le syntagme *gcham ban yan* (le corps est fini). Il est cependant possible d'utiliser l'expression : *gahan dogon koy* (possesseur d'un corps mince), ou d'évoquer une modification pondérale par l'expression : *gahamo zumbu* (son corps est descendu). Ici encore les précautions lexicales révèlent des préoccupations sociales. Globalement, l'amaigrissement est le signe d'un souci. Pour un adulte, maigrir est souvent interprété en liaison avec une difficulté familiale ou sociale. Pour un enfant, dire qu'il est maigre signifie qu'il est mal pris en charge par sa mère ou par sa famille. Une baisse pondérale n'est donc jamais uniquement l'objet d'une constatation. Il s'agit implicitement d'une accusation.

Plusieurs lexèmes désignent aussi le fait de grossir : *fusi* (lit : gonfler), *bambata* (être large), *warga* indiquant une modification par rapport à un état antérieur. Ici encore, ces échanges supposés positifs ne sont pas exprimés sans crainte. Celui qui "prospère" risque d'attirer sur lui les "mauvaises langues", aussi préfère-t-on utiliser un euphémisme : *ni gaham afu ro* (lit : ton corps est entré) ou l'expression : *boro no kan ganda gaham* (quelqu'un qui a le corps). Ces conceptions se retrouvent dans les pratiques du *hanendi*, courantes en pays zarina (Olivier de Sardan op. cit : 187).

C'est le nom qu'on donne à la coutume de "l'engraissage des femmes" : celles-ci en effet, pour encourir dans des sortes de défis, se gavent de bouillie de mil afin de grossir le plus possible. Au bout d'environ trois mois, une fête est organisée (*maani hoore*, fête de la graisse) où l'on décidera des vainqueurs.

Diverses occasions donnent lieu à cet usage. Ainsi, lorsqu'une femme accouche dans sa propre famille, elle peut y être "gavée" avant de retourner chez son mari. Gironde, elle prévient les moqueries de ses belles-soeurs. La même cérémonie peut être célébrée au moment des récoltes. Les femmes s'y défient, la plus grosse étant souvent désignée comme la plus belle. Cependant cette sélection ne va pas sans comporter un risque plusieurs fois évoqué par nos interlocutrices.

Si une femme est grosse après les pratiques de *hanendi*, elle peut elle-même protéger son corps. Son *biya* résiste. L'enfant, lui, est faible. Il appartient à la mère de le protéger, alors que l'adulte peut se protéger seul (femme village de K).

La grosseur est ainsi valorisée chez l'adulte, bien que par crainte, peu évoquée directement. L'enfant est d'autant plus l'objet de précautions : dire qu'il est beau ou potelé est toujours prendre le risque de le

désigner aux yeux d'un génie ou d'une "mauvaise langue". Ainsi les femmes se conforment au proverbe disant que : "les cornes du faon qui ne sait pas se cacher ne sortiront pas" (*jeri ize mana gum, hilli si fatta*). Tout autant qu'une caractéristique physique, les états pondéraux sont donc des marqueurs sociaux. Être "gros" signale un état de prospérité susceptible de provoquer la jalousie des hommes et l'envie des génies. La prospérité se doit d'être discrète. Ici encore ces conceptions sont à l'inverse des propositions préventives modernes préconisant de distinguer l'enfant malade pour lui offrir des plats spécialement préparés. D'où cette question : lorsque les mères ne respectent pas les propositions médicales, est-ce par incompréhension ou parce que s'y opposent ces représentations populaires de la prévention ?

La faim, la honte et la pudeur

Diverses attitudes sociales sont requises devant une situation de famine (Gado 1992 : 244).

Il existe des formes d'entraide familiale, inter villageoise ou inter régionale. Selon le lieu où l'on va solliciter de l'aide ou les liens matrimoniaux entre les groupes qui s'entraident (...). En cas de pénurie dans un foyer, le mari peut envoyer sa femme chez ses beaux-parents pour se ravitailler en vivres. On dit que cette femme fait du *loomi*. Lorsqu'il s'agit d'un nombre important de personnes éprouvées qui se trouvent dans l'obligation d'aller faire du "parasitisme familial" pendant la soudure ou une disette (dans un village voisin ou une région voisine, chez des parents ou des amis où les conditions de vie sont meilleures), on parle de "*hayni nwa*". Un groupe de personnes, une communauté entière, peuvent ainsi rester à la charge d'un autre pendant tout le temps que durera la pénurie. On assiste parfois à des migrations temporaires de toute une région déficitaire vers une zone ayant été moins touchée. Dans ces conditions, aucune considération d'ordre social n'entre en ligne de compte dans le choix des hôtes, chaque famille reçoit une famille étrangère. Au moment du repas, personne n'a le droit de toucher son plat si les étrangers ne sont pas rassasiés.

La famine peut être nommée et dite lorsqu'elle s'applique à une collectivité confrontée à une calamité. Cette question se pose différemment lorsque l'on passe du collectif à l'individuel. La faim ne peut être exprimée à la première personne. Cette proposition serait génératrice de honte puisqu'elle signifierait que les réseaux de solidarité familiale n'ont pas fonctionné.

On ne peut pas dire à n'importe qui que l'on a faim. Par exemple, un mari peut dire à sa femme qu'il a faim, mais c'est une manière de la critiquer. Une belle-mère peut le dire à sa bru mais c'est alors pour la salir.

Si on dit à l'extérieur de la famille que l'on a faim, c'est une honte. C'est couvrir sa propre famille de honte parce que c'est "quémander". Si une femme se plaint de la faim parce que son mari ne la nourrit pas, c'est qu'elle veut divorcer. Elle va quitter le domicile de son mari. Ses propres parents diront au mari : si tu aimes ta femme, tu dois la nourrir (homme village de KZ).

Cette même réserve doit être mise en oeuvre par l'enfant.

Un enfant ne doit pas montrer qu'il a faim. Si un enfant manifeste sa faim en public, sa mère peut le frapper parce qu'il dévoile la situation de la famille. S'il s'approche du plat des voisins, sa mère le gronde en lui disant : tu as ton plat, pourquoi fais-tu le gourmand ? (femme village de G).

Sans confondre faim et malnutrition, nous nous trouvons ici encore confrontés à une contradiction entre l'obligation sociale de discrétion et le dévoilement des difficultés qu'implique l'utilisation des préventions biomédicales : dire la maladie, dire ses difficultés, dire ses inquiétudes, accepter d'être la mère d'un enfant mal nourri.

La diététique populaire

Tout autant que les nutritionnistes, mais selon des modalités différentes, les populations contrôlent strictement leur alimentation. Les contenus et les horaires des repas sont respectés scrupuleusement afin d'éviter une pathologie désignée localement du nom de *marasu*. Redoutée en milieu zarma, on la suppose causée par un "désordre" alimentaire et capable d'être à l'origine de multiples maladies comme des céphalées, des conjonctivites ou même la lèpre.

C'est la faim qui provoque le *maraasi*. Si tu ne respectes pas tes heures de repas, ou si tu ne manges pas à ta faim, tu aura le *maraasu*. Une personne qui reste une journée sans manger sera atteinte de *maraasu*. Elle aura du pus dans les yeux, des maux de côtes. Par exemple, ma fille, après son accouchement

refusait de boire de la "boule" de mil après avoir mangé. Cela lui a causé du *maraasu*. Il faut avoir constamment le ventre plein pour éviter le *maraasu*, (homme village de K).

De manière préventive, chacun tente de contrôler quotidiennement ses prises alimentaires. Cependant, sur un plan diachronique, les nourritures changent. Les populations attribuent beaucoup de leurs états de santé à ces modifications. L'introduction, notamment de nouvelles épices (arôme "Magjje", etc.) est considérée comme responsable de nombreuses pathologies.

Les enfants de maintenant se disent instruits. Ils refusent de manger les sauces ou les plats d'autrefois, faits avec de la farine obtenue sans fermenter le mil ou le sorgho pilés. Autrefois, aussi, nous ne connaissions pas l'arôme. L'alimentation avant était meilleure. On peut le remarquer parce que les enfants étaient plus robuste (femme village de G).

Nous consommons certains aliments qui ne sont pas bons pour la santé, simplement parce qu'ils donnent un bon goût aux sauces. Parmi ces maladies, il y a le *fusi*, dont souffrent les femmes enceintes. Par exemple, ma fille enceinte avait le *fusi* : l'infirmier lui a dit que c'est à cause de l'arôme. Dans le *fusi*, c'est comme du *yeini*. Le corps gonfle, cela peut entraîner la mort. Par exemple, si tu es du *fusi*, tu constates que tes pieds transpirent. Le *fusi* est cependant différent du *yeini fara* qui, lui, attaque les os (femme village de K).

Sous une apparente simplicité ce système alimentaire est en fait une diététique. En témoignent l'affectation précise de nourritures à des personnes (enfant après la circoncision, accouchée récente, personnes âgées, etc.) en fonction des risques ressentis en certaines circonstances.

A six mois, on commence à donner de la bouillie à l'enfant en prenant soin d'ajouter du *jitti* (bouillie de mil) dans la bouillie (*koko*), pour que l'intestin ne "chauffe" pas. Autrefois, c'était après la quinzaine de l'accouchement que l'on préparait un mélange composé de mil, de sorgho et grains de coton et d'oseille pour faire une décoction que la mère pouvait boire. Lorsque les enfants refusent, il faut qu'on leur fasse des bénédictions chez les marabouts (femme village de K).

Tout autant que les équipes médicales, ces populations sont donc sensibles à leur alimentation. Diffèrent seulement les objets de cette préoccupation. Quantité et qualité pour les nutritionnistes, adéquation à différents traits identitaires et situations socio-sanitaires pour les villageois. La rigueur de ces conceptions populaires explique qu'il soit difficile de les modifier "de l'extérieur" en fonction de conseils éducatifs biomédicaux. Lorsque les conduites alimentaires se modifient, elles le font principalement en dehors des programmes sanitaires. En fait, elles accompagnent des évolutions sociales qui en réduisant la taille des familles et le nombre des commensaux permettent de consommer des produits de "prestige", souvent introduits dans les villages par les fonctionnaires, tels le pain ou les salades. Ces changements s'effectuent cependant sans profonde modification, procédant plutôt par substitution de produits récents (arôme) à d'autres plus anciens (*sumbala*), introduisant ainsi de nouvelles saveurs sans modifier le système culinaire. Sur le plan des pathologies, par contre, ainsi que sans doute dans toute l'aire sahéenne (cf. la notion de *sere bana* en bambara. Jaffré 1990), seul est évoqué le l'en unissant l'amaigrissement de l'enfant sevré à une nouvelle grossesse de sa mère.

Si l'on constate que l'enfant allaité continue de maigrir, on interroge la mère pour savoir si elle n'est pas enceinte. Si elle l'est, on lui dit de sevrer l'enfant en le donnant à garder par sa grand-mère maternelle. C'est ce mauvais lait qui cause la diarrhée chez les nourrissons, parce qu'il boit le lait qui n'est pas le sien. La mère enceinte qui allaite un enfant, c'est ce que nous appelons le *tanam* (femme village de K).

9 - Les incompréhensions face à une maladie complexe

L'interaction sanitaire engage patients et soignant autour d'un corps souffrant. Il importe donc de préciser l'expression clinique des malnutritions, la façon dont elles se "marquent sur le corps", leur "phénoménal" (Foucault 1963). Pour le profane, la symptomatologie des deux entités majeures ordonnant le vaste domaine des pathologies nutritionnelles, le marasme et le kwashiorkor (Masse-Raimbault op. cit.), est déroutante. Bien qu'étant liées à des problèmes d'alimentation, ces syndromes présentent en effet le paradoxe de se manifester par une difficulté à absorber des nutriments. Cette pathologie d'ordre nutritionnel ne se manifeste donc pas directement dans le registre des sensations de la faim. De plus, si certains des premiers signes cliniques du marasme comportent un amaigrissement par fonte du panicule adipeux, d'autres, tels que l'attitude anxieuse, les cris, l'insomnie défient une interprétation populaire en liaison avec la faim ou un déficit alimentaire. Apparemment, ils évoquent plutôt de l'angoisse ou de la peur. De la même manière, la peau fine et flasque, l'aspect "vieillot" de l'enfant sont des signes d'autant plus difficiles à corréler avec la consommation alimentaire, qu'au même

moment l'enfant ne peut tolérer de grandes quantités d'aliments qu'il vomit facilement. Plus encore, dans le cas du Kwashiorkor, l'enfant peut paraître potelé. Son apparence est modifiée par la dé pigmentation de ses cheveux, une sécheresse cutanée, la transformation de son humeur apathique et /ou irritable ; traits difficilement interprétables en liaison avec l'alimentation. Cette expression clinique est complexe et "muette" puisque les nourrissons ne peuvent la dire. Ces deux points déterminent, sans aucun doute, les dissonances entre les compréhensions scientifiques et populaires (tableau 2), et tout autant que l'encodage culturel des conduites alimentaires, expliquent les difficultés des populations à comprendre et adopter les conseils préventifs et les moyens curatifs qui leurs sont prodigués.

Ces difficultés englobent aussi la question des traitements. Dans le cas du marasme, un apport alimentaire équilibré et riche en calories permet la guérison. Cette heureuse issue, lorsque la dénutrition est grave, est très lente. Dans le cas du kwashiorkor, le rétablissement se manifeste paradoxalement par une perte de poids due à la fonte des oedèmes. La guérison est différée le poids idéal s'obtenant en trois semaines environ. De plus, le traitement n'engage pas, sauf pour les cas où apparaît une pathologie associée, une démarche perçue comme strictement médicale (utilisation de médicaments, acte chirurgical, etc.). En fait l'origine multifactorielle et l'apparente banalité du traitement des malnutritions s'accordent difficilement avec les stéréotypes médicaux partagés tant par les patients que les soignants. Ils apparaissent démunis, les uns réclament des "vitamines" pour "grossir" ou "le" médicament pour soigner, tandis que les autres isolent une pathologie, sans pouvoir y associer un traitement autre que symptomatique, sachant l'étiologie relever du tout social. Les apories liées à la définition scientifique d'une pathologie (causalité multiple, traitement en grande partie non médicamenteux mais de l'ordre du quotidien, effet du "traitement" à long terme), rejoignent celles - aussi constatées en pays lacussa (Keith 1991) - d'y accorder un terme langagier précis et par conséquent une pratique de prévention. Cette complexité pourrait, associée aux autres thèmes précédemment évoqués, expliquer les difficultés rencontrées dans l'accès et la prise en charge des enfants malades.

Notre étude combine des données épidémiologiques, pédiatriques et anthropologiques dont la confrontation permet d'envisager quelques propositions opérationnelles. Se voulant à juste raison efficaces; les cliniciens engagent souvent la réflexion sur les pratiques sociales avec une précipitation maladroite. En effet, si les découpages scientifiques qu'ils opèrent permettent de définir de légitimes priorités (amélioration du sevrage, allaitement maternel, etc.), ces dernières devront cependant être mises en oeuvre dans des milieux sociaux régis par leurs propres systèmes de sens. A l'évidence ces ensembles humains ne peuvent être confondus avec de simples, "groupes cibles" souvent évoqués par la santé publique. Pour être efficaces, les réponses "thérapeutiques" doivent accepter d'être modifiées afin de s'adapter aux systèmes d'interprétations populaires rencontrés. Les difficultés d'une éducation pour la santé consacrée à la nutrition ne peuvent être résolues par quelques enquêtes et conseils rapides découpant le domaine social en fonction de pures données épidémiologiques. Dénombrer n'est pas comprendre. Dans le domaine nutritionnel, faire exister socialement de la maladie (Jaffré 1992) et améliorer les interactions entre soignant et soigné impliquent de pouvoir - au moins - articuler les relations complexes unissant les définitions de l'aliment, le statut de l'enfant, et les spécificités de l'expression clinique de la maladie. Cette approche rend ensuite possible un mode de prise en charge plus global des "malades", incluant, outre un indispensable traitement, un questionnement des parents sur leur représentation de la pathologie présentée mais aussi sur l'identité de celui qui en est, bien qu'encore sans parole, tout autant qu'un objet de soin, le sujet.

Bibliographie

- J.P. ARON, *Le mangeur du XIX^{ème} siècle*, Éditions Gonthier/Denoël Médiation, Paris, 1973.
J. BISSILLAT, *Maladies de village et maladies de brousse en pays songhray : essai de description et de classification en vue d'une typologie*, IRSH, non daté, Niamey.
J. BISSILLAT et D. LAYA, *Représentations et connaissances du corps chez les Songhray-zarma : analyse d'une suite d'entretiens avec un guérisseur*, Éditions Mouton/colloques internationaux du CNRS, Paris, 1973, pp. 331-358.
D. BONNET, *Corps biologique, Corps social, procréation et maladies de l'enfant en pays moési*, Éditions de l'ORSTOM, Paris, 1988.
P. BOURDIEU, *La distinction critique sociale du jugement*, Les Éditions de Minuit, Paris, 1979.
G. CALAME-GRIAULE, *Ethnologie et langage : la parole chez les Dogon*, Éditions Gallimard NRF, Paris, 1965.

- G. CALAME-GRIAULE, Une affaire de famille, réflexions sur quelques thèmes de "cannibalisme" dans les contes africains in Nouvelle Revue de Psychanalyse n°6, Paris, 1972, pp. 171-202.
- M. HAPKO, A. PRUAL, Y. GAMATIE, A. MAAZOU, Randomized clinical trial comparing hospital to ambulatory rehabilitation of malnourished children in Niger, J. Trop Ped, 1993.
- N. CHATELET, Le corps à corps culinaire, Éditions Le Seuil, Paris, 1977.
- M. CHIVA, Comment la personne se construit en mangeant, in La Nourriture, Éditions le seuil, Paris, 1979, pp. 107-119.
- R. COOK, Is hospital the place for treatment of malnourished children ? J. Trop Ped 17, 1971, pp. 15-25.
- Direction de la Santé Maternelle et Infantile (DSMI), Rapport d'activité, Ministère de la Santé Publique, Niamey, 1990.
- Direction de la Santé Maternelle et Infantile (DSMI), Système sanitaire et santé infantile à Niamey, Ministère de la Santé Publique, Niamey, 1991.
- Direction de la Santé Maternelle et Infantile (DSMI), Manuel d'éducation nutritionnelle, Ministère de la Santé Publique, non daté, Niamey.
- C. ELIACHEFF, De l'isolement de l'anorexie à l'isolement de l'anorexique, Dupuytren Copy, Paris, 1972.
- P. ERNY, Les premiers pas de la vie de l'enfant d'Afrique noire, naissance et première enfance, Éditions de l'Harmattan, Paris, 1989.
- M. FOUCAULT, La naissance de la clinique, Éditions P.U.F, Paris, 1986.
- A. B. GADO, Concepts traditionnels sur les sécheresses, famines et épidémies au Sahel, in Sécheresses n°4, vol. 4, 1992, pp. 243-250.
- B. GADO, Le Zarmatarey, contribution à l'histoire des populations d'entre Niger et dallol mawri, Études nigériennes n°45, IRSH, Niamey, 1980.
- Y. GAMATIE, A. PRUAL, J. WOLO, D. HUGUET, Are paediatric wards in developing countries only places ti dies ? : a study of prior to hospitalization risk factor of death among 0-2 year old hospitalized children in Niamey, capital of Niger, J. Trop Ped. 1993.
- J. GOODY, Cuisines cuisine et classes, Centre de Création industrielle/ centre Pompidou, Paris, 1984.
- M.E. GRUENAI, Mariages en ville et malnutritions aiguës, in Sciences sociales et Santé vol. III n°3-4, Novembre 1985, pp. 57-83.
- M.E. GRUENAI, F. DELPEUCH, Du risque au développement, Anthropologie sociale et épidémiologie nutritionnelle : à propos d'une enquête, Cahiers des Sciences Humaines, Éditions de l'ORSTOM, Paris, 1992, pp. 37-55.
- P. HENNART, D. BEGHIN, M. BOSSUYT, Long-term follow up of severe protein-energy malnutrition in eastern Zaïre, J. Trop Ped, 1987, pp. 10-12.
- S. HERCBERG, Nutrition, in Santé Publique, Coordination G. BRUCKER et D. FASSIN, Ellipses, Paris, 1989, pp. 621-643.
- S. HERCBERG, H. DUPIN, L. PAPOZ, P. GALAN, Nutrition et santé publique, approche épidémiologique et politique de prévention, Lavoisiers Éditeurs, Technique et documentation, Paris, 1985.
- A. HUBERT, Ethnologie et nutrition, l'alimentation comme pratique culturelle chez les Yao de Thaïlande, in "Sociétés, Développement et Santé" (D. FASSIN, Y. JAFFRE coordinateurs), Ellipses/AUPELF, Paris, 1990, pp. 259-272.
- A. HUBERT, H. SANCHO-GARNIER, Anthropologie et épidémiologie nutritionnelle, Cahiers des Sciences Humaines, Éditions de l'ORSTOM, Paris, 1992, pp. 57-65.
- Y. JAFFRE, Transmettre un message d'éducation pour la santé, Santé et Développement/Revue du perfectionnement infirmier n°23, 1990.
- Y. JAFFRE, Anthropologie et éducation pour la santé, in Cahiers Santé 1, 1991, pp. 406-414.
- Y. JAFFRE, Éducation pour la santé et conceptions populaires de la prévention : à propos d'un programme d'amélioration de la couverture vaccinale au Burkina Faso, La Revue du praticien n°154 T 5, 1991, pp. 2485-2489.
- O. JOUARNET, A. JULLIARD, Interrogatoire du mort en pays joola felup, in Systèmes de pensées en Afrique noire n°9, EPIHE/CNRS, Paris.
- N. KEITH, Alimentation, sevrage et maladie diarrhéique des enfants : pratique en vigueur chez les Hausa et implications en matière de sensibilisation, Document multigraphié MSP, 1991, 14p.
- J. KESTEMBERG et S. DECOBERT, La faim et le corps, Collection Le fil rouge, PUF, Paris, 1972.
- Cl. LEVI-STRAUSS, L'origine des manières de table, Éditions Plon, Paris, 1968.
- E. LE ROY LADURIE, L'allaitement mercenaire en France au XVIIIème siècle in La nourriture, Communication 31, Éditions Le Seuil, Paris, 1979, pp. 15-22.
- F. LOUX, Traditions et soins d'aujourd'hui, Inter Éditions, Paris, 1983.
- A.A. MAAZOU, Étude comparée de l'efficacité des centres de récupération et éducation nutritionnels et intensifs de Niamey, Thèse, Faculté des Sciences de la santé, Niamey, 1989.

- A.M. MASSE-RAIMBAULT, L'alimentation et la nutrition des populations, in La santé en pays tropicaux (sous la direction de A. ROUGEMONT et J. BRUNET-JAILLY), Éditions DOIN, Paris, 1989, pp. 667-723.
- J.P. OLIVIER DE SARDAN, Concepts et conceptions en songhay-zarma, Nubia, Paris, 1982.
- OMS, Vers un avenir meilleur. Genève Population reference bureau inc, Washington, 1981.
- C. PERLES, Les origines de la cuisine, in La nourriture, communication 31, Éditions Le Scuil, Paris, 1979, pp. 4-15.
- J. POUILLON, Manière de table, manières de lit, manières de langage, Nouvelle Revue de Psychanalyse n°6, Éditions Gallimard, Paris, 1972, pp. 9-25.
- PNUD, Investir dans la santé, Rapport sur le développement dans le monde, Banque mondiale, Washington, 1993.
- J. RABAIN, L'enfant du lignage, Éditions Payot, Paris, 1979.
- P. RAYBAUT, Guide d'étude d'anthropologie de l'alimentation, Centre universitaire méditerranéen, Ville de Nice, 1977.
- Cl. RAYNAUT, Le transfert des techniques et les comportements de la paysannerie face au développement, Programme de recherche multidisciplinaire sur la région de Maradi, Université de Bordeaux II-CNRS, Bordeaux, 1978.
- Cl. RAYNAUT, Circulation monétaire et évolution des structures socio-économiques chez les Haoussas du Niger, Programme de recherche multidisciplinaire sur la région de Maradi, Université de Bordeaux II-CNRS, Bordeaux, 1979.
- Cl. RAYNAUT, Inégalités économiques et inégalités sociales, in "Société, Développement et santé" (D. FASSIN, Y. JAFFRÉ coordinateurs), Ellipses/AUPELF, Paris, 1990, pp. 137-154.
- M. ROGER, A. ROUGEMONT, Programme de santé maternelle et infantile, in "La santé dans les pays tropicaux (A. ROUGEMONT et J. BRUNET-JAILLY coordinateurs), Doin, Paris, 1989, pp. 583-604.
- M.G. SALL, B. KUAKUJI DIAHAM, M. FALL, Évolution anthropométrique d'enfants sénégalais hospitalisés pour malnutrition protéino-énergétique grave au cours de la récupération nutritionnelle, in Médecine d'Afrique noire 38, 1991, pp. 596-601.
- H. SAN MARTIN, Santé publique et médecine préventive, Éditions Masson, 1983.
- Université de Tulane, rapport sur les services de santé au Niger, MSP doc. ronéoté, Niamey, 1990.
- UNICEF, The state of the World's Children 1993, New York, 1993.
- M.W. VAN ROOSMALEN-WIEBANGA, J.A. KUSIN, C. DE WITH, Nutrition rehabilitation in hospital : a waste of time and money ? evaluation of nutrition rehabilitation in a rural district hospital in South West Tanzania : short-term results, J Trop Med 32, 1986, pp. 240-243.
- L. VIDAL, "L'ombre fragile", Maladie et rituel de possession au Niger. in sciences sociales et santé vol VIII n°21, 1990, pp. 21-46.
- R. ZAZZO, Psychologie et marxisme, Éditions Denoël Gonthier, Paris, 1975.
- A. ZEMPLINI, L'enfant Nit Ku Bon un tableau psychopathologique traditionnel chez les Wolof et les Lebou du Sénégal, Nouvelle Revue d'Ethnopsychiatrie n°4, 1985, pp. 9-41.
- F. ZIMMERMAN, La jungle et le fumet des viandes, Éditions Gallimard Le Scuil/ Hautes Études, 1982.

t
 r
 F
 d
 d
 fo
 di
 fo
 ce
 vi
 se
 né
 me
 gé
 sou
 cor

 Il
 non
 d'in
 per
 quel
 faço
 élen

 Le
 conn
 carac
 disp
 relief
 millin

Figure 1 Les diagnostics posés pour cent patients

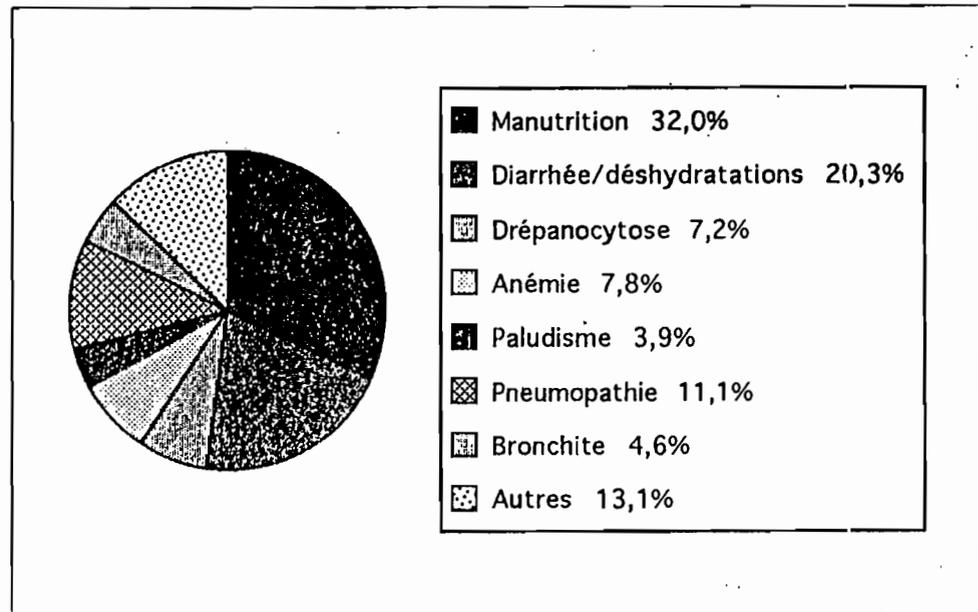
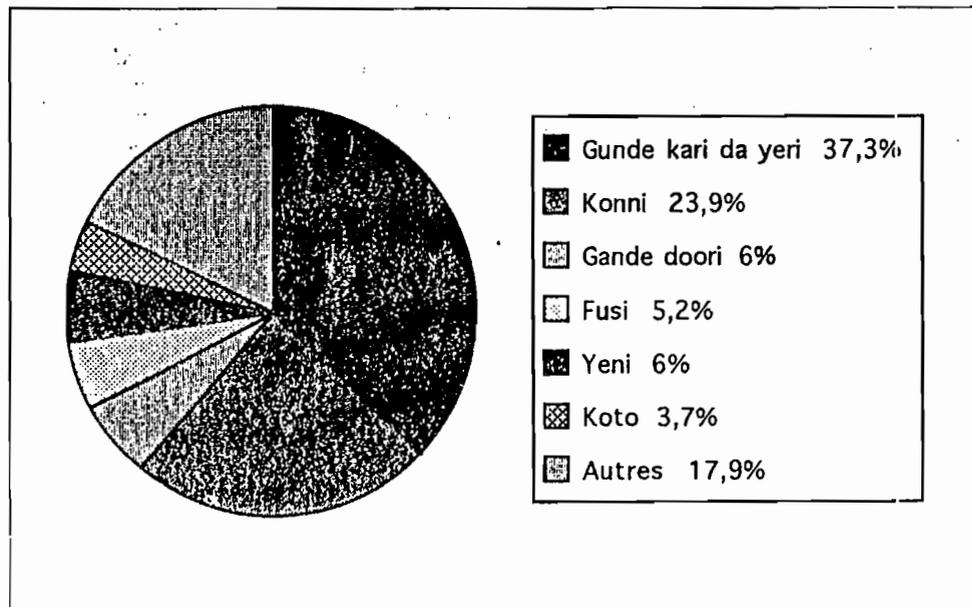


Figure 2 - Symptômes d'appels des mères des enfants hospitalisés (ensemble des patients).



MELANGES

Sont présentés ici des textes qui n'ont pu être exposés comme il était prévu, pour des raisons matérielles, au cours des séances du séminaire, mais dont le Comité d'organisation a considéré que leur intérêt justifie leur présentation dans les présents Actes.

Texte n° 1

POLITIQUES ECONOMIQUES, POLITIQUES URBAINES ASPECTS DE LA PROBLEMATIQUE AU NIGER

Par :

Dominique LECOMPTE
Géographe
BP; 1.190 Buyumbura BURUNDI

Si les conséquences sociales des politiques dites "d'ajustement structurel" ont fait couler beaucoup d'encre et justifié bien des projets visant à atténuer leurs effets pervers, leur impact spatial n'a, quant à lui, guère soulevé l'attention. Les instruments et mesures qui caractérisent ces politiques - réductions budgétaires drastiques, promotion des exportations traditionnelles grâce à des prix rémunérateurs, resserrement du crédit, relèvement des taux d'intérêts réels, libéralisation des importations et privatisation de nombreuses entreprises - sont loin d'être spatialement neutre. Ils ont pour conséquences des compressions dans les dépenses de fonctionnement et des coupures dans les programmes d'investissement public. Ces mesures affectent bien évidemment le noyau d'activités modernes, formelles, des villes et des populations qui gravitent à leur entour : diminution des salaires des employés du secteur public, licenciement d'une partie d'entre eux, réduction à la portion congrue des moyens de fonctionnement des services de santé, d'éducation, arrêt des subventions aux transports urbains, à certains produits alimentaires importés.... Toutes ces mesures affectent profondément les conditions de vie d'une classe moyenne liée en grande partie à l'appareil administratif, groupe qui était bien souvent la seule à profiter des services urbains et de l'accès facile et à bon marché aux produits de première nécessité importés. Ces politiques s'accompagnent au contraire généralement d'un certain nombre de mesures de libéralisation, de suppression des monopoles, de baisse des tarifs douaniers, qui bénéficient généralement aux groupes les plus défavorisés : paysans, travailleurs du secteur informel.... et entraînent souvent un regain d'activité de ce dernier, une élévation du niveau de ressources des agriculteurs et, par conséquent, une réduction des disparités de revenus.

Il semble d'ailleurs que, d'une façon générale, alors que l'économie urbaine a attiré l'attention de nombreux chercheurs, que le rôle des villes dans la croissance économique suscite de plus en plus d'intérêt, l'impact sur le réseau urbain des "styles de développement" et des politiques économiques permettant leur mise en oeuvre n'ait soulevé que peu d'intérêt. Le but du présent article est d'apporter quelques éléments de réflexion sur la façon dont les politiques économiques, généralement énoncées de façon explicites, ont une influence au niveau du réseau urbain, et constituent par conséquent les éléments implicites quant à la politique urbaine.

Le cas du Niger peut être considéré comme particulièrement intéressant, puisqu'il s'agit d'un pays ayant connu une succession de systèmes politiques nettement différenciés, et dont le milieu géographique se caractérise par une très faible "rugosité". Les diverses zones écologiques, dotées de ressources variées, se disposent en effet en vastes bandes se succédant du nord au sud, sans rupture brusque ni accident de relief notable : zone désertique, la plus au nord (plus de un million de km² reçoivent moins de 200 millimètres de précipitations, soit 77% de la superficie du pays), pastorale (200.000 km² recevant de

Figure 1 Les diagnostics posés pour cent patients

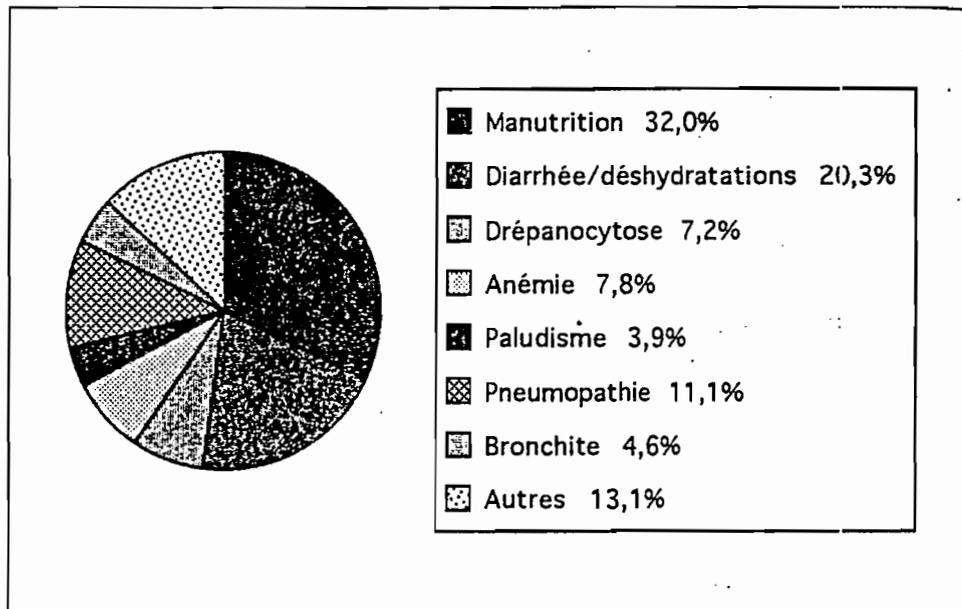
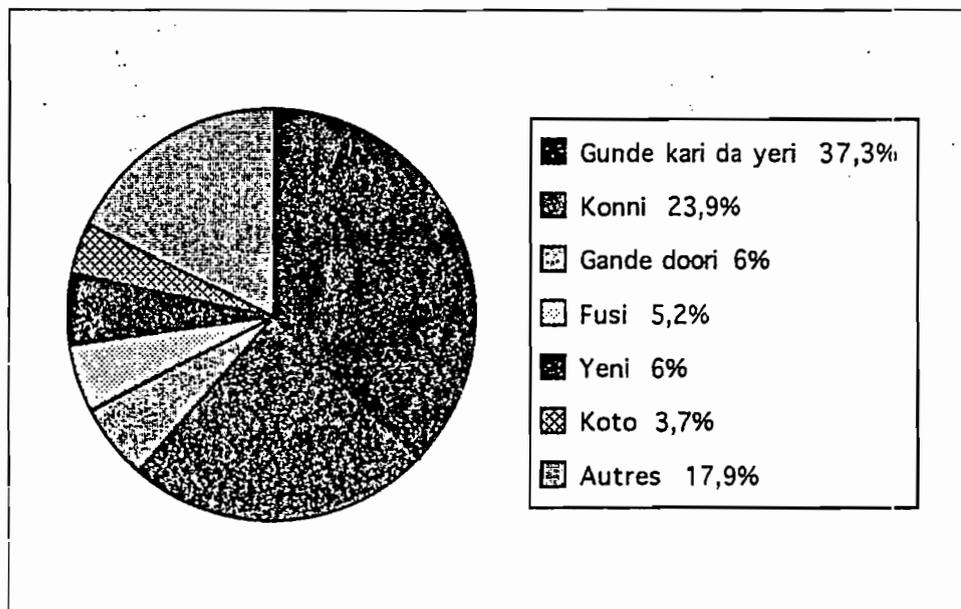


Figure 2 - Symptômes d'appels des mères des enfants hospitalisés (ensemble des patients).



200 à 400 millimètres, soit 15% de la superficie), agro-pastorale (78.000 km² soit 6% seulement de la superficie recevant de 400 à 600 millimètres) soudanienne enfin, à la frontière du Bénin (la seule à recevoir plus de 600 mm, elle couvre seulement 15.000 km² soit un peu plus de 1% du pays). On se trouve donc en présence de milieux présentant des ressources variées, entre lesquelles les échanges ont toujours pu s'organiser, les centres de marchés peuvent s'organiser et se localiser sans contrainte majeure du fait du milieu physique. Le poids de l'environnement politique et économique a donc, de tout temps été déterminant pour expliquer l'émergence de tel ou tel centre, la structure même du réseau.

I. LES CONDITIONS POLITIQUES ET ECONOMIQUES DE LA MISE EN PLACE DU RESEAU URBAIN

Le substrat : les flux commerciaux pré coloniaux et le réseau des villes haoussas.

Le Niger actuel peut être considéré comme une création coloniale, ses frontières ayant été dessinées en fonction des luttes d'influence réciproque que se livraient la France et la Grande Bretagne pour le contrôle de l'intérieur de l'Afrique. Du point de vue de l'organisation urbaine on pouvait, avant la colonisation, distinguer deux zones bien différentes :

- les secteurs occidentaux (pays zarma-songhaï, axé sur le fleuve) et orientaux (région du lac Tchad) constituaient, au XIX^{ème} siècle, des sortes d'angles morts, peu irrigués par les courants d'échanges, où la vie urbaine n'était que très peu développée, voir en décadence comme dans le cas de Say. Il s'agissait là de marches en marge d'organisations étatiques plus puissantes, situées surtout à l'extérieur de l'actuel Niger (empire Mossi, Bornou...).

- tout le centre du pays au contraire, relevant de ce qu'il est convenu d'appeler le "môle" de peuplement haoussa, correspond à l'échelle africaine à un secteur où la vie urbaine est ancienne. Dès le X^{ème} siècle, les sept États haoussas avaient su se placer à la charnière des échanges entre les diverses zones agro-écologiques de l'Afrique de l'ouest : côté du golfe du Bénin, pourvoyeuse d'or, d'ivoire, d'esclaves, de kola, zones sahéliennes pastorales et régions sahariennes et méditerranéennes d'où venaient le sel et certains produits manufacturés. La prise de contrôle de la région par les peuls d'Usman dan Fodio au début du XIX^{ème} siècle n'avait pas remis en question ces courants d'échanges nord-sud. L'actuel Niger était alors relativement marginal par rapport au cœur même du pays haoussa, les villes les plus peuplées et les plus prestigieuses (Zaria, Katsina et surtout Kano qui avait alors plusieurs dizaines de milliers d'habitants, ainsi que Sokoto qui était le siège du sultanat le plus important du point de vue intellectuel et religieux) se trouvant sur ce qui est aujourd'hui le Nigeria. Situées sur les grands axes de commerce reliant le Sahara à l'Afrique humide, les centres de Zinder et Agadez connaissaient alors une vie urbaine relativement active en tant que centres commerçants, ainsi, dans une moindre mesure, que Maradi et Birnin Konni.

Sans organisation étatique centralisée, affectée par les guerres constantes entre les diverses cités-Etats, la région ne pouvait alors avoir le réseau urbain véritablement hiérarchisé. Les divers marchés acquéraient et perdaient de l'importance en fonction de l'insécurité qui régnait dans la région. Les centres villes (birni) étaient forcés de s'enclaver de murailles, ne laissant à l'extérieur de l'enceinte que le faubourg ou zongo, où résidaient les étrangers.

La période coloniale et la Première République : la réorganisation du réseau en fonction de l'A.O.F.

La colonisation allait entraîner un changement radical au niveau du réseau urbain nigérien. Le "3^{ème} Territoire Militaire" se trouva en effet immédiatement inséré dans un ensemble à l'échelle continentale, l'Afrique Occidentale Française, en fonction duquel furent implantés les postes administratifs et militaires ainsi que les infrastructures. Ces changements politiques devaient avoir de profondes répercussions sur le réseau des centres urbains.

D'une part, le réseau des villes pré coloniales connut un certain déclin. La frontière coupa alors le pays haoussa dans le vif, isolant sa partie nigérienne des zones les plus fertiles, les plus actives, les plus urbanisées, situées dans la colonie britannique du Nigeria. L'instauration de barrières douanières ruina en grande partie les courants d'échanges traditionnels et entraîna un déclin de nombreux marchés.

Figure 3 - Causalités imputées pour les malnutritions

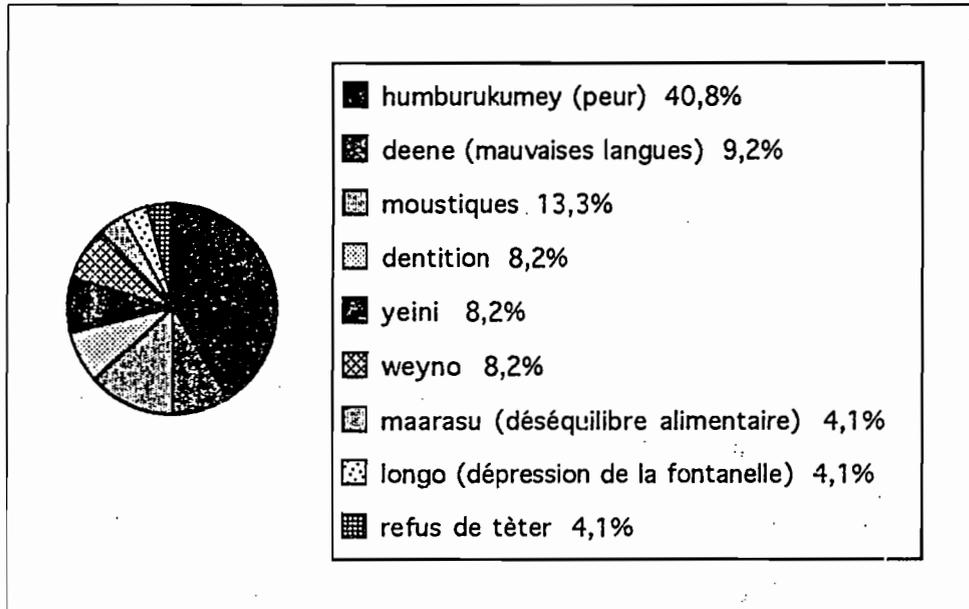


Tableau 1 - Définitions des risques et des préventions

	Définition biomédicale	Définition populaire
Risque	Déficit pondéral, risques liés à une pathologie associée.	Risque ressenti : Liaison avec des entités "surnaturelles".
Prévention	Singularisation d'un enfant pour le nourrir.	Dissimulation, indifférence feinte, méfiance, maîtrise des relations sociales.

Tableau 2 - Les interprétations populaires et bio-médicales des symptômes.

Symptômes	Interprétation populaire	Interprétation médicale
Peau désquamée	Transmission de cette "qualité" par une personne âgée	Dermatose provoquée par un déficit en oligo-éléments
Regard anxieux	Crainte, peur d'un "être" surnaturel ou d'un sorcier	"Effet" produit par l'émaciation
Pleurs	Crainte, peur	Troubles de l'humeur
Troubles du sommeil	Crainte, peur	Trouble de l'humeur
Œdèmes	Gonflement (<i>fusi</i>)	Déficit en protéines
Maigreur	Non perçue en dehors des pathologies de sevrage	Déficit calorique

D'autre part la structure spatiale du pays se trouva alors remodelée en fonction de son insertion au sein de l'Afrique Occidentale Française. Les axes de communications et d'échanges traditionnels vers la côte nigériane furent délaissés au profits de ceux assurant les liaisons avec les ports du Dahomey ou de la Côte d'Ivoire. Les principales piste carrossables de l'époque furent créées en fonction de cette nouvelle donne, irriguant par conséquent de façon préférentielle la partie ouest du pays. Symbole de cette relative décadence des centres traditionnels, Zinder perdit rapidement son rôle de capitale au profit d'une agglomération répondant à une nouvelle logique politique et économique. Niamey, située sur le fleuve Niger au terminus d'un hypothétique chemin de fer devant relier le territoire à la Haute Volta, et par delà au port d'Abidjan, fut ainsi créée à partir d'un simple village de pêcheurs. La volonté de contrecarrer les courants d'échanges traditionnels avec le Nigeria et de favoriser ceux avec les établissements français de la côte sera une constante durant toute la période coloniale. En 1953 encore l'opération "Hirondelle" visera à organiser l'exportation de l'arachide et l'approvisionnement en produits importés, jusque là en partie assuré par le port de Lagos, en fonction du chemin de fer Cotonou-Parakou.

Du point de vue du réseau urbain, on assista alors à une ébauche de stratification des divers centres en fonction de deux phénomènes concomitants. Il s'agit tout d'abord de la mise en place de structures militaires et administratives permettant le contrôle du territoire. Ce phénomène se traduisit par la division du pays en cercles, subdivisions et postes administratifs. Une hiérarchie s'établit alors entre les villes en fonction de leur rôle administratif. Du point de vue économique, la colonisation se traduisit également par le développement des cultures de rente, essentiellement l'arachide et le coton. Tout un réseau de traite, organisé par les grandes compagnies coloniales et par les syro-libanais s'organisa, calquant en grande partie celui des centres administratifs. Un petit nombre de centres devinrent alors à la fois le siège des pouvoirs administratifs, militaire et économique.

L'indépendance, en 1960, ne devait entraîner que très peu de changements au niveau des politiques économiques et des réseaux urbains. L'économie du Niger, jusqu'en 1975 allait demeurer presque exclusivement rurale ; l'élevage et surtout l'arachide en constituaient à l'époque l'élément moteur. Cette dernière culture, particulièrement, développée durant l'entre deux guerres, avait connu une rapide expansion à partir de 1946, les tonnages augmentant alors rapidement (11.392 tonnes commercialisées en 1950, 100.000 tonnes en 1957/58) jusqu'à atteindre un maximum historique de 311.000 tonnes en 1966. Ce produits représentait de 50 à 70% de la valeur des exportations durant la première République, assurant de 5 à 10% des recettes de l'État. L'économie, essentiellement rurale (entre 50 et 60% du PIB était alors agricole), très faiblement monétarisée (la masse monétaire était, en 1965, de 7,4 milliards de FCFA seulement contre plus de 140 de nos jours), était pratiquement "équilibrée" avec un très faible déficit commercial (3% du PIB), les récoltes céréalières étaient quant à elles excédentaires jusqu'en 1968. L'économie demeurait alors une économie de traite, le seul changement étant qu'une société d'État, la SONARA, se voyait assurer le monopole théorique du commerce de l'arachide, supplantant les compagnies françaises et syro-libanaises.

Du point de vue du réseau de villes, le pays était alors presque exclusivement rural avec à peine 5,2% de population urbaine lors de l'indépendance. Le faible niveau du secteur public, avec un peu plus de 6.000 agents de l'État en 1959, 13.700 en 1965 (contre près de 40.000 aujourd'hui) réduisait le rôle administratif des villes à un niveau très élémentaire : santé de base, éducation primaire (le pays ne comptait en 1954 que deux établissements secondaires, Niamey et Zinder, avec 277 élèves, leur nombre se développa progressivement, atteignant 8 établissements en 1960, 35 en 1975). Leur équipement était également très limité, seules les villes de Maradi, Zinder et Niamey étant électrifiées lors de l'indépendance, et le pays ne comptant que 774 abonnés au téléphone contre plus de 10 000 à présent. Le réseau de communication étaient déficient avec à peine 150 Kilomètres de routes bitumées en 1962 (essentiellement l'itinéraire Niamey-Dosso vers le port de Cotonou), la route vers le Burkina-Faso n'ayant été asphaltée que bien postérieurement.

Le réseau urbain, jusqu'en 1975, demeurait peu structuré, constitué de quelques petites villes : Niamey (33.000 habitants seulement à l'indépendance, Maradi, Zinder et Tahoua (de 15 à 20.000 habitants) étant les plus importantes et relativement les mieux équipées (du moins les seules à disposer d'infrastructures minimales : électricité, eau potable, télécommunication...). A l'échelon inférieur quelques centres comme Agadez, Tessaoua, Tera, Filingué, Dogondoutchi et Birni Konni, tous chefs lieux de cercles, dépassaient encore les 5.000 habitants et offraient quelques services éducatifs, sanitaires et administratifs aux populations rurales à l'entour. Une très grande partie des chefs-lieux de subdivisions n'étaient guère que de grosse bourgades, souvent de moins de 1.000 âmes.

Plutôt qu'à l'économie, les principaux changements devaient, encore une fois, être en relation avec la fonction administrative des villes. La loi de 1964 qui réorganisa les circonscriptions administratives,

distingua certains chefs-lieux de cercles promus capitales des nouveaux départements (Agadez, Dosso, Maradi, Zinder, Tahoua et Niamey) alors que d'autres ne devinrent que de simples chefs-lieux d'arrondissement. Le nombre de centres administratifs connût également une certaine croissance, donnant quelques fonctions de commandement à des bourgades jusqu'alors rurales qui devinrent chefs-lieux d'arrondissement dès 1964 (Ouallan, Say, Birnin Gaouré, Gaya, Illéla, Keïta, Tchîn-Tabaraden, Bouza, Dakoro, Mayahi, Matameye, Miria, Tanout, Mainé-Soroa, Bilma) ou un peu plus tard comme Guidan-Roundji, Aguié et Madarounfa qui n'accédèrent à ce niveau qu'en 1972. Une "ville nouvelle", Diffa, fut même créée pour des raisons purement administratives en tant que chefs-lieux de département du même nom, la rivalité entre les deux villes de la région - Nguigmi et Mainé Soroa - ayant imposé cette solution.

II. 1975/1982 : LE BOOM DE L'URANIUM CROISSANCE DES VILLES ET STRUCTURATION DU RESEAU URBAIN

La mise en exploitation des gisements d'uranium de l'Air joua un rôle déterminant dans l'évolution de l'économie nigérienne. Commencée en 1971 avec 400 tonnes produites, celle-ci atteignit les 1.300 tonnes en 1975, culminant à 4.367 tonnes en 1981. Les prix de vente, stimulés par le choc pétrolier, grimpèrent rapidement, passant de 5.000 FCFA le kilogramme (valeur FOB à Cotonou) en 1971 à 24.500 en 1979.

Cette ressource nouvelle entraîna alors une transformation radicale de l'économie nigérienne, l'uranium représentant sur cette période les 3/4 des exportations et supplantant par conséquent les produits agricoles traditionnels. La part du secteur agricole dans le PIB baissa à 40% seulement ; les recettes fiscales progressèrent de 20% l'an, les exportations de 28%, la masse monétaire quadrupla, passant de 23 milliards de FCFA en 1975 à 94 en 1981... Cette baisse de l'importance relative de l'agriculture et de l'élevage au sein de l'économie nigérienne se trouva d'autre part renforcée par la dégradation des conditions naturelles à partir de 1968 et ce jusqu'à 1973, soit juste au début du "boom", puis à nouveau de 1983 à 1987. L'ensemble des isohyètes se déplacèrent alors de 70 à 100 kilomètres vers le Sud, rendant l'agriculture impossible ou très risquée dans des régions où elle était autrefois importante. Outre une diminution des productions agricoles, le cheptel connût une forte baisse passant de plus de 4,4 millions de têtes de bovins en 1968 à 2,2 en 1973 après la première sécheresse, pour, après une relative reconstitution des troupeaux (3,5 millions de têtes en 1983), connaître un effondrement pour le moment définitif (1,6 millions en 1985).

Fort de cette ressource nouvelle, le nouveau pouvoir politique, suite au coup d'État mené en 1974 par le Général Seyni KOUNTCHE, entreprit un important effort d'équipement du pays, en partie d'ailleurs lié à un désir de contrôle du territoire. La création d'un réseau routier bitumé unissant les divers départements du pays fut l'un des principaux acquis de cette période : l'axe en direction de Zinder, la "route de l'unité", de Zinder à Nguigmi ainsi que celle vers Tahoua-Agadez et d'Arlit étaient entièrement asphaltés dès la fin des années 70, la route nationale vers le Burkina dès 1983. Le nombre de postes téléphoniques doubla, passant de 3.440 en 1975 à 6.877 en 1982 et tout le pays se trouva connecté par faisceau hertzien. L'électrification des centres urbains se développa et, aux 5 centres déjà équipés en 1973 (Niamey, Tahoua, Maradi, Zinder, Agadez), s'ajoutèrent rapidement Dosso, Malbaza, Arlit, Birnin Konni, Magaria, Filingué, Tillabéri, Tessaoua, Tanout, Matameye et Mirriah. Les autres infrastructures urbaines connurent également une croissance accélérée, en particulier l'enseignement secondaire dont le nombre d'établissements passa de 35 en 1975 à 70 en 1982 (le nombre d'élèves passant quant à lui de 11.581 à 36.510), tous les chefs-lieux d'arrondissement se voyant doter d'un CEG et toutes les capitales de département d'un lycée, ainsi que la santé avec la construction des Centres hospitaliers Départementaux d'Agadez et de Dosso et l'accroissement de la couverture des chefs lieux d'arrondissement en Centres Médicaux. L'investissement public, durant toute cette période, fut extrêmement important, passant de 30 milliards de FCFA par an en 1967/75 (en FCFA constant de 1990) à 60 milliards en 1976/81 (9). La relative aisance des finances publiques à cette époque entraîna également un relâchement des contrôles au niveau des douanes et de la perception d'un certain nombre de taxes, des éleveurs peuls ayant perdu leurs troupeaux se virent par exemple tacitement "autorisés" à se livrer à la contrebande d'essence à partir du Nigeria après la grande sécheresse des années 82/83, afin de leur permettre de survivre. Dans son ensemble, la période du régime autoritaire du Général Seyni KOUNTCHE se caractérisa cependant par une extension du rôle et des pouvoirs de l'État qui devint rapidement omniprésent. Le nombre de fonctionnaires augmenta rapidement (inférieur à 15.000 avant le

"boom", il passa à 31.000 en 1984), les pouvoirs des services publics s'accrurent considérablement et le régime prétendit en particulier "planifier" et contrôler l'ensemble de l'économie.

Cette période vit donc la structuration d'un véritable réseau urbain, composé d'une série de centres beaucoup plus peuplés que durant la période précédente (le taux d'urbanisation atteint les 13,6% en 1980, la population urbaine approchant les 800.000 habitants en 1982, soit presque deux fois plus qu'en 1970) : outre Zinder qui dépassa pour la première fois les 50.000 habitants lors du recensement de 1977, 11 autres centres avaient alors plus de 10.000 habitants. La croissance urbaine fut durant cette période, très soutenue, à la fois du fait du gonflement de la fonction publique, rendue possible par les ressources de l'uranium, mais également par un exode rural très fort, en partie lié aux sécheresses répétées et à la perte des troupeaux, obligeant de nombreux éleveurs à se réfugier en ville. La hiérarchisation de ce réseau s'accrût, les quelques centres, devenus chefs-lieux de département lors de la réforme administrative en 1964 acquérant à cette époque un équipement relativement important (hôpital, lycée, électrification, eau potable...) alors que ceux qui n'étaient que de simples chefs-lieux d'arrondissement ne recevaient qu'une infrastructure d'un niveau inférieur (Centre Médical. CEG...). Cette relative aisance financière entraîna la multiplication des circonscriptions administratives, rendant possible la création de services communaux dans les plus grandes villes et par conséquent l'érection en chefs-lieux d'arrondissements de bourgades autrefois dépourvues de fonctions administratives : Kollo (chefs-lieux de l'ancien arrondissement de Niamey, la capitale étant devenue une "communauté urbaine"), Tchirozérine (chefs-lieux de l'ancien arrondissement d'Agadez), Tillabery (qui devint alors le chefs-lieux de l'ancien département de Niamey), ainsi que le développement de Diffa, nouvelle préfecture créée de toute pièce dans l'extrême Est du pays dans les années 60, mais qui ne fut véritablement équipée qu'au cours de la décennie 70/80. Les villes minières nouvelles d'Arlit et d'Akokan, liées à l'exploitation de l'uranium connurent également une énorme croissance durant cette période.

Le secteur privé ou parapublic se développa de façon parallèle à celui de l'appareil d'État, avec la poursuite de l'effort d'industrialisation débuté sous la Première République, non seulement dans la capitale mais aussi dans quelques villes secondaires, en particulier à Maradi. Le nombre de salariés des secteurs privés et semi-étatique, qui n'était que de 10.000 en 1970, était déjà passé à 19.000 en 1975 pour culminer à 36.000 en 1978 ; les industries manufacturières modernes en particulier, qui n'employaient que 1.025 salariés en 1975 dépassèrent les 2.000 dès 1978 pour atteindre près de 3.000 en 1981.

III. UNE ECONOMIE SOUS AJUSTEMENT : CRISE DE L'ETAT ET CRISE URBAINE ?

La crise économique et sa conséquence, la crise de l'État.

L'endettement important consenti par le Niger (rendu peut être trop euphorique par le "boom" des recettes de l'uranium) pour s'équiper, le gonflement des dépenses publiques dû en partie à la croissance accélérée du nombre des fonctionnaires, commencèrent à poser problème dès 1982 (1981 ayant marqué un point historique au niveau des dépenses de l'État qui atteignirent alors 16% du PIB). Au niveau des années qui suivirent, le pays se trouva entraîné dans une grave crise aux origines multiples, crise dont les effets ne firent que se cumuler. Trois points peuvent être brièvement relevés :

- Les cours de l'uranium, qui avaient été stimulés par les chocs pétroliers commencèrent, dès 1986 à baisser suite au faible prix du pétrole, à l'opposition croissante à l'énergie nucléaire dans les pays riches, à la fin de la guerre froide. Dès 1990, les cours étaient pratiquement revenus à leur niveau de 1980 et la production, qui avait culminé à 4.367 tonnes en 1981, n'était plus que de 2.960 tonnes en 1989.

- L'agriculture se trouva affectée par le caractère durable de la désertification. La pluviométrie, qui avait toujours été marquée par des périodes de sécheresse, ne se rétablissant plus aux niveaux antérieurs et se stabilisant bien en dessous de ce qu'elle était dans les années 60.

- Le Nigeria, qui avait également connu un dérapage de ses dépenses suite à l'augmentation des prix du pétrole, s'engagea lui aussi dans une politique d'ajustement, dévaluant sa monnaie de 7,5% entre 1982 et 1990. Les exportations vers ce pays (niébé, bétail, pagnes) devinrent très difficiles et au contraire les produits nigériens se mirent à envahir le marché nigérien.

Le Niger est donc le seul pays sahélien à conjuguer à la fois les effets néfastes de la désertification et la dégradation des termes de l'échange de son principal produit d'exportation. Cette crise a eu des effets importants, tant au niveau de l'État qu'à celui de l'activité économique privée, les deux étant d'ailleurs étroitement imbriqués.

- Du point de vue des finances publiques, le déficit n'a cessé de se creuser, les recettes baissant depuis de nombreuses années de façon constante, alors que ce n'est que depuis deux ans que les dépenses, suite à l'effondrement de l'appareil d'État, commencent à se contracter. Les recettes de l'État par exemple, n'étaient plus en 1991, que le tiers environ de ce qu'elles étaient cinq années plus tôt (30,1 milliards de francs CFA en 1991 contre 102,2 en 1987). L'État nigérien n'est plus, à l'heure actuelle, en fonction de couvrir ses dépenses courantes (50 milliards de francs CFA) ni même de simplement payer les salaires de ses employés (38,7 milliards de francs CFA). Les retards de salaires des fonctionnaires s'accumulent donc, l'administration n'est plus en mesure de fonctionner réellement avec comme corollaire la généralisation de la fraude, de la corruption et de la pratique des prélèvements illicites par les agents des multiples services de contrôles (douanes, impôts, police, Eaux et Forêts...). L'investissement public a également, dans de telles conditions, considérablement diminué et l'État se trouve même dans l'incapacité d'assurer un fonctionnement normal et l'entretien des infrastructures édifiées à l'époque du "boom" de l'uranium. A titre d'exemple, on peut noter la formidable décroissance des budgets sociaux, celui de l'enseignement étant passé (en francs CFA courants) de 8,8 milliards en 1981 pour le seul budget d'investissement à 2,1 en 1991 pour l'investissement et le fonctionnement (hors salaires), et celui de la santé de 2,5 à 1,8 milliards de francs CFA durant la même période.

- Cette crise de l'État s'est également traduite, depuis quelques années, par un développement de l'insécurité, en particulier dans les zones nomades du nord et de l'extrême ouest (région frontalière avec le Mali où les mêmes problèmes se posent), rendant la circulation impossible autrement qu'en convois escortés par l'armée dans une grande partie du pays, et entraînant la fermeture théorique de la frontière avec l'Algérie.

- La contraction des recettes de l'État est en grande partie la conséquence du marasme économique du secteur privé. L'emploi dans le secteur moderne (hors administration), qui avait atteint plus de 36.000 salariés en 1978 n'était plus que de 28.000 en 1989. le phénomène s'accélère sans cesse puisque la masse salariale a encore baissé de 29,9 dans le secteur du bâtiment en 1991, de 13% dans les transports et de 4,1% dans le commerce. Une grande partie des unités industrielles, particulièrement celles situées en province, souvent liées à des activités agricoles soit en déclin (par exemple les huileries), celles dont les activités étaient soutenues à bout de bras par l'État ont souvent dû fermer.

La crise urbaine.

Cette double crise de l'économie et de l'État a eu des répercussions importantes sur la vie urbaine.

Les services publics urbains tout d'abord, font l'objet depuis ces dernières années d'une dégradation accélérée, qu'il s'agisse de ceux à la charge de l'État (santé, éducation, dont les standards ont fortement baissé ; les charges de fonctionnement ne pouvant plus être couvertes ceux-ci manquent actuellement de médicaments, de matériel pour fonctionner, de livres pour les écoles...) ou de relevant des communes (éclairage public, ramassage des ordures, entretien de la voirie...) qui sont également fortement affectée par le déclin de l'activité commerciale formelle qui entraîne une baisse de leurs recettes fiscales. Il est donc certain que, du point de vue des services offerts, les villes du Niger, petites ou plus grandes, ne sont plus en mesure de fournir à leurs habitants ou aux ruraux des régions environnantes les services de santé, d'éducation... qu'elles offraient il y a quelques années, diminuant par là même probablement leur caractère attractif. Face à la crise, les communes ont également laissé se dégrader toute une série de fonction, en particulier dans le domaine de l'urbanisme. Qu'il s'agisse du développement de la corruption ou simplement de leur désir de percevoir rapidement et directement quelques taxes, on a assisté au cours des toutes dernières années à un abandon des contrôles entraînant une prolifération du petit commerce informel allant du simple "tablier" à des constructions déjà élaborées, presque toujours édifiées sur le domaine public (trottoirs, retraits dans l'axe des routes), théoriquement inconstructible au regard des règlements d'urbanisme en vigueur.

Dans le domaine des services et activités privés, on assiste à une croissance rapide du secteur informel de l'économie dont la part est passée de 22% du PIB en 1980 à 34% en 1990, cette informatisation et la conséquence de deux phénomènes convergents. D'une part on a assisté à l'effondrement du secteur privé formel, celui-ci ne pouvant plus suivre si l'on considère les charges auxquelles il est confronté si il veut se conformer aux règlements en vigueur du point de vue fiscal, de la réglementation en matière de

salaires, d'embauche... Une grande partie des entreprises, en particulier celles qui étaient des survivances de l'époque coloniale (essentiellement les sociétés commerciales de type CFAO, Peyrissac...) ont fermé ou fortement réduit leurs activités ; d'autres sont passées dans le secteur informel et, profitant de la déliquescence générale de l'appareil de l'État, ont cessé de payer taxes, impôts et charges sociales, sont revenus à des systèmes traditionnels d'embauche et de rémunération du personnel. D'autre part, un grand nombre d'entreprises se sont créées concurrençant directement le secteur formel, important des marchandises de contrebande du Nigeria, fonctionnant avec des coûts qui n'ont rien à voir avec ceux du secteur formel.

Les secteurs de l'import-export, autrefois apanage du secteur formel, du bâtiment (sauf les très grands travaux), profitant des matériaux bon marché du Nigeria, des transports fonctionnant surtout avec des carburants de contrebande en fraude sont en voie d'informalisation rapide. Les quelques rares industries existantes sont soumises à une concurrence croissante des produits importés en fraude, entraînant parfois leur fermeture (cas des piles électriques) ou menaçant leur survie (textile, cosmétiques, médicaments). Les villes, en particulier les plus petites, qui n'avaient déjà que peu d'activités productives, sont donc de plus en plus des centres de commerce où les produits sur le marché sont pratiquement tous importés, en grande partie du Nigeria.

En quelques années on a donc assisté à un effondrement des structures urbaines traditionnelles, en grande partie héritées de l'époque coloniale, marquées par un urbanisme répondant à des règles de type "européen" : contrôle du développement par le biais de permis de construire, respect des alignements, des espaces publics, implantations commerciales sous formes de magasins traditionnels, installés dans des locaux en dur ; émergence au moins dans les centres d'un noyau d'édifices publics, de villas administratives, de commerces apportant un cachet d'urbanité ; fonctionnement d'un certain nombre de services publics de voirie, d'assainissement. La crise a fait voler ce modèle en éclat et l'on assiste actuellement à la naissance d'une nouvelle ville, répondant à des critères fort différents, marquée par un fourmillement d'activités qui se développent à la faveur du délitement des formes coloniales de commerce et d'urbanisme : multiplication des petits commerces, disparition des espaces publics squattés par un secteur informel proliférant, ou par des constructions en paille hébergeant des populations que l'on ne peut plus vraiment qualifier de nomades, ne se déplaçant plus, mais dont les troupeaux vivent en fait en prédateurs sur les plantations d'arbres et d'arbustes d'ombrages qui avaient été promues par les édiles des époques révolues ; apparition de "friches étatiques" de plus en plus étendues marquées par la disparition de services publics collectifs dont la nécessité ne semble plus ressentie. On peut donc parler d'une réappropriation de l'espace urbain, autrefois siège d'un pouvoir considéré comme une partie extérieure, par les structures sociales traditionnelles.

Du point de vue du réseau également, on semble assister, à la faveur du dépérissement de l'État, à une renaissance du réseau de petits centres de commerces pré coloniaux. Les villes du pays haoussa connaissent une croissance rapide, liée à la redynamisation des circuits traditionnels vers le Nord Nigeria. Certaines agglomérations frontalières comme Magaria ou surtout Birnin Konni vivent en grande partie du commerce "illicite" avec les villes du Sud, Sokoto, Katsina, Kano... Tout un réseau extrêmement dense de camions, de taxi-brousses, de mobylettes fait affluer les produits sur les marchés de la région, par l'intermédiaire de circuits commerciaux fortement structurés, basé en grande partie sur des systèmes proche de la compensation. Un certain mouvement d'échanges frauduleux se développe également à partir de Malanville (marché Béninois situé à la frontière du Niger), essentiellement axé sur la réexportation vers les États voisins de produits textiles importés par le port de Cotonou.

D'autres circuits par contre, en particulier le commerce transsaharien, se sont trouvés affectés par le développement de l'insécurité, la fermeture de la route vers l'Algérie et la crise des économies algériennes et libyennes. Les centres de la région nord connaissent donc un profond marasme avec la disparition de ce trafic, l'interruption du flux touristique, les licenciements massifs dans les exploitations minières qui entraînent la décadence des villes d'Arlit, d'Akokan et d'Agadez. Les villes de l'ouest, quant à elles, qui s'étaient fortement développées avec la période coloniale et la structuration du Niger indépendant lors de la Première République, semblent connaître une croissance moindre, ayant peu d'arrière pays et n'entretenant que des échanges modestes avec les États voisins du Burkina Faso et du Mali, tous deux situés dans la zone CFA, et dont les économies ne sont par conséquent nullement complémentaires.

Les divers systèmes politiques et économiques qui se sont succédés au Niger ont eu des conséquences diverses au niveau des villes et du réseau urbain.

POPULATION DES VILLES EN 1956, 1962, 1977 ET 1988

VILLE	Population 1956	Population 1962	Croissance an. 56-62 %	Population 1977	Croissance an. 77-82 %	Population 1988	Croissance an. 88-77 %
Nlamey	22 907	40 172	9,8	233 414	12,4	391 569	
Zinder	14 295	22 900	8,2	53 914	5,9	119 838	
Maradi	11 390	17 460	7,4	44 458	6,4	109 386	
Tahoua	13 074	17 833	5,3	31 252	3,8	49 941	
Agadez	4 531	8 882	7,2	20 643	7,6	49 361	
Arlit	-	-	-	10 386	-	32 275	
Birnin Konni	6 960	7 825	2,0	18 286	5,0	28 984	
Dosso	2 446	3 377	5,5	18 959	11,4	26 389	
Dogondoutchi	4 865	7 470	7,4	14 629	4,6	20 446	
Tessaoua	4 740	5 800	3,4	10 590	4,1	19 645	
Gaya	3 230	3 864	3,0	8 709	5,6	14 869	
Dakoro	1 068	1 193	1,9	10 688	15,7	14 564	
Diffa	-	-	-	4 523	-	13 370	
Miria	-	-	-	8 420	-	13 265	
Tera	4 808	6 611	5,5	8 761	1,9	12 297	
Magaria	2 327	3 055	4,8	7 856	6,5	11 735	
Illela	8 078	7 390	3,3	8 299	0,8	11 707	
Madaoua	2 012	2 638	4,6	14 988	12,3	11 651	
Tanout	1 162	1 675	6,3	5 460	8,2	11 616	
Matameye	-	-	-	7 085	-	11 198	
Tibiri	-	-	-	7 283	-	10 295	
Nguigmi	2 680	3 106	2,5	8 267	6,7	9 860	
Fillingué	5 325	6 033	2,1	6 311	0,3	9 202	
Gouré	1 134	1 254	1,7	7 612	12,8	8 953	
Tillabéri	1 415	1 588	1,9	5 270	8,3	8 381	
Ingall	-	-	-	3 354	-	7 430	
Malné Soroa	979	1 176	3,1	4 973	10,1	7 381	
Guidan Roumji	-	-	-	3 006	-	7 086	
Keita	2 725	3 338	3,4	3 572	0,5	6 653	
Say	2 110	3 328	7,9	4 405	1,9	6 336	
Gazaoua	-	-	-	3 538	-	6 311	
Madarounfa	-	-	-	3 453	-	6 303	
Ouallam	2 067	2 438	2,8	3 712	2,8	6 228	
Birnin Gaouré	2 175	2 195	0,2	10 479	11,0	6 208	
Aqulé	-	-	-	6 651	-	5 984	
Koilo	-	-	-	-	-	5 757	
Mayahi	870	1 538	10,0	3 292	5,2	5 724	
Tchighozerine	-	-	-	2 448	-	5 521	
Bouza	-	-	-	5 290	-	5 497	
Tchin Tabaradene	-	-	-	7 656	-	5 157	
Ayorou	-	-	-	12 462	-	4 856	
Loga	-	-	-	2 989	-	3 876	
Malbaza Usine	-	-	-	3 858	-	2 574	
Bilma	1 081	1 226	2,1	1 720	2,3	2 421	
TOTAL	128 454	183 365	6,1	658 921	8,9	1 128 098	

Source: RGP 1977 et 1988, recensements administratifs antérieurs

REVOLTES ET REBELLIONS EN PAYS TOUAREG
ESSAI D'INTERPRETATION.

Par :

André Bourgeot
Chercheur au CNRS

Le monde touareg, réparti actuellement entre cinq Etats-nations (Algérie, Libye, Niger, Mali, Niger et Burkina-Faso), compte environ 1 500 000 personnes. (1) La majorité de ces populations de pasteurs nomades d'agropasteurs et de Touaregs sédentarisés, évoluent au Niger et au Mali.

Elles constituent des groupes sociaux organisés en chefferies traditionnelles dont l'autorité morale et politique s'estompe. Certains d'entre eux se jugent mal représentés au sein des appareils d'Etat et au niveau du pouvoir étatique. Ils s'affirment être l'objet de marginalisation politique, économique et social, et victimes de discriminations culturelles. Quoiqu'il en soit, les touaregs sont dans des situations de minorité dans trois domaines principaux:

- linguistique, car elles appartiennent à l'ensemble berbérophone dont l'assise spatiale s'étend essentiellement au Maroc et en Algérie.
- économique, fondé sur un mode de vie (pastoralisme, agropastoralisme, échanges caravaniers pour la plupart d'entre eux) qui, comparé aux sociétés agricoles quantitativement dominantes et de culture "négro-africaine", les cantonne dans une situation particulière.
- démographique, car elles sont relativement peu nombreuse par rapport à la population des Etats qui les administrent. Au Niger, les *Kel Temashäg*, comme ils se nomment, représentent 10% de la population soit environ 750 000 personnes; au Mali, ils atteignent approximativement 600 000 âmes sur une population d'environ 8 millions d'habitants.

Les organisations politiques des *Kel Temashäg* ont connu, depuis le début de la colonisation, une lente dissolution de leurs structures sociales, malgré les deux révoltes animées notamment par Fihun au Mali (1916) et par Kaosen au Niger (1917), qui avaient justement pour objectif de s'opposer à ce déclin (première partie).

Ce rappel historique conduit à récuser l'existence d'une "nation touarègue" précoloniale qui, en revanche est liée à la tentative de construction d'un "fédéralisme intégral" proné par le Front de Libération de l'Aïr et de l'Azawad (FLAA) qui cherche à l'imposer par la lutte armée. Cette "nation touarègue" est clairement revendiquée dans le "Programme-cadre de la résistance" daté du 17 Février 1994, émanant de la Coordination de la Résistance Armée (CRA) (deuxième partie).

I. AU SON DU TAMBOUR

L'organisation sociale précoloniale, diversifiée, peut être classée en deux grands systèmes politiques à l'intérieur desquels apparaissent des particularités et des différenciations qui tentent complexe la structure sociale.

L'ettebel

La clef de voûte de cette structure est *l'ettebel*, dérivé de l'Arabe *tobol* qui désigne le tambour. Il dénomme une unité politique homogène et autonome caractérisant la souveraineté exercée par les

aristocrates-guerriers, sur un espace géographique aux limites flexibles mais aussi la suzeraineté sur un collectif de tributaires organisés en "tribus", et/ou sur des individus isolés s'étant mis sous la protection de l'un d'entre eux. Il définit ainsi un territoire politique.

Ces deux grandes catégories (aristocrates-guerriers et tributaires) composant les hommes libres exercent ensemble leur souveraineté sur les esclaves, les affranchis et les artisans, qui tous relèvent d'autres rapports sociaux.

Le terme *ettebel* donc plusieurs significations. Il est de plus ambivalent. En effet, il caractérise aussi les tributaires dépendants d'un suzerain. C'est ainsi que ceux-ci diront: "*nekkaniid, ettebel en Kel Rela a nemous*", " Nous, c'est vassaux des Kel Rela que nous sommes". Dans ce dernier sens, *ettebel* a pour synonyme *tefedest* (2). Cette ambivalence souligne le lien organique qui existe entre l'aristocratie et les tributaires.

L'*ettebel* est coiffé par un souverain portant titre d'*amenokal*, nécessairement choisi au sein d'une lignée appelée *ag ettebel* ("fils de la souveraineté"). La transmission de celle-ci s'effectue, selon les endroits, soit en ligne paternelle, soit en ligne maternelle. L'*amenokal* est le détenteur de trois prééminences, politique, foncière et juridique, mais qui ne peuvent être assimilés à une quelconque possession du pays. L'*ettebel* incorpore quatre dimensions: politique, territoriale, morale, sacrée, dont le tambour est le symbole, car il incarne la légitimité du pouvoir tiré de la tradition et des ancêtres. (3)

La pensée politique touarègue utilise des noms collectifs pour classer trois entités sociales: la chefferie (*tamenokal*), l'aristocratie-guerrière (*temmojegha*) et les tributaires (*tamegheda*). Elles recouvrent des entités territoriales relativement autonomes sur lesquelles s'applique l'autorité de chaque groupe social, pondérée, en dernière instance, par le pouvoir de l'aristocratie qui s'exerce sur l'ensemble du territoire défini par l'*ettebel*.

Ces trois termes (*tamenokalat*, *tamujgha* et *tamegheda*) caractérisent des rangs et couches sociales qui englobent des systèmes de relations politiques d'une entité sociale sur une autre, des statuts, des droits et devoirs collectifs. Ils concernent une appartenance collective à une entité sociale particulière. Les relations humaines qui se sont tissées entre l'aristocratie et les tributaires révèlent souvent des sentiments de mépris et de méfiance des uns, de crainte et de jalousie des autres.

En revanche, les artisans parlant un argot (la *tenat*; Casajus, 1989) et détenteurs du savoir technique, constituent une couche sociale particulière; mais ils entretiennent des relations *individuelles*, ou de famille à famille, avec des éléments des trois entités sociales précédentes.

Il en va de même de la relation maître-esclave qui relève de l'esclavage domestique (Bourgeot, 1975). Ces relations individuelles, personnalisées, incluant la relation de protection individuelle entre aristocrates ou entre aristocrate et tributaire, n'ont pas de terme vernaculaire pour les définir. Le système de pensée politique touareg retient comme entités sociales pertinentes les corps constitués en groupes de descendance, en "tribus" (*tivsit*) régis, entre autre, par les rapports de parenté. Cette pensée ne reconnaît pas l'existence d'entités sociales et politiques à ceux, qui ne sont pas structurés en "tribus" autonomes (artisans, esclaves et affranchis). En effet, le nom d'appartenance tribale de ces derniers est celui de leurs maîtres, protecteurs ou "patrons", auxquels ils sont politiquement assimilés et avec lesquels ils entretiennent des relations d'ordre affectif, de proximité individuelle et spatiale. Il en découle que le rapport social dominant et le plus conflictuel se noue avec les tributaires qui constituent l'enjeu de l'exercice du pouvoir et de l'autorité politiques de l'aristocratie, spatialement éloignés, organisés en "tribus" et disposant d'une certaine autonomie politique. Les tributaires sont beaucoup plus difficilement contrôlables que les autres dépendants avec lesquels la relation humaine est directe. Il existe enfin une couche sociale de religieux, détenteurs du savoir islamique dont les rapports avec les autres hommes libres, mal connus, varient selon les lieux.

Cette armature socio-politique, confortée par l'endogamie sociale se retrouve dans l'ensemble du monde touareg.

Signalons cependant les singularités du système politique des Touaregs Kel Aïr au Niger dont l'organisation globale, moins rigide, peu différenciée et plus complexe que celle décrite précédemment, renvoie à l'institution sultanale (Hamani, 1989). Parmi ces particularités, notons celles des agropasteurs Kel Owey (Aïr central et oriental) qui se caractérisent par l'absence, chez eux, de tributaires, l'abondance d'affranchis, la prégnance de la confrérie soufie (la *Khalwatiya*), des unions matrimoniales avec leurs esclaves et par le rôle juridique assuré par l'*Anastafidet*. Celui-ci est le garant des intérêts de

l'aristocratie et l'intermédiaire entre celle-ci et le sultan. (Bourgeot, à paraître 1994). Le système politique des Kel Air révèle une différenciation interne à la chefferie qui instaure une hiérarchie entre, d'une part les *ighollan*, dont le titre et les pouvoirs qui lui sont conférés se transmettent d'une manière héréditaire et, d'autre part ceux, de rang inférieur, qui sont élus sur leurs valeurs personnelles (Rodd, 1970: 146 et Jean, 1909: 98, 106).

Ces unités politiques (*ettebel*) circonscrites au plan territorial et improprement appelés "confédérations" (5) se juxtaposent et n'entretiennent aucun lien organique entre elles. Elles définissent cependant un espace géographique et un espace culturel, composé d'entités politiques indépendantes(6), largement dominés par les *Kel Temashāq* (Touaregs) mais émaillés de groupes sociaux minoritaires et culturellement différents. C'est à l'intérieur de ces espaces que s'exercent les rapports de dépendance multifformes sur les tributaires et sur les sédentaires.

Il apparaît ainsi qu'il y a, dans le champ du politique, des interférences structurelles entre les systèmes de parenté, le politique et les pratiques militaires. Il convient donc de souligner que le politique n'a pas d'autonomie. Pour qu'il y ait autonomie du militaire, du social et du politique, ce dernier doit être dégagé de sa transmission héréditaire et devenir profane.

On peut ainsi considérer qu'il existe une *communauté culturelle* touarègue, constituée de formations socio-spatiales. Elles se composent de plusieurs zones d'influence et de territoires politiques autonomes incarnés par l'*ettebel* qui, dans leur juxtaposition définissent un espace économique (terrains de parcours, trafic caravanier saharien et transsaharien), politiquement partagé et nécessaire à la reproduction sociale et économique de chaque *ettebel* d'importance.

Ce système ne nécessite ni une centralisation poussée et unique du pouvoir politique, ni la constitution d'un seul territoire au sens "national" du terme. Cette territorialité est définie par les dynamiques internes au pastoralisme-nomade, par le rapport social tributaire et par la stratégie des aristocrates qui, en ayant la tutelle des hommes, assurent un contrôle territorial. Les stratégies ne visent pas à une expansion territoriale mais à une extension des rapports de dépendance de type tributaire ou de protection qui permettent l'élargissement du territoire.

Telles étaient donc les organisations socio-politiques des *Kel Temashāq* aux moments de la conquête coloniale. Deux événements majeurs ont marqué ces sociétés touarègues. Il s'agit de deux révoltes qui ont imprégné, à des degrés divers, leur mémoire collective. Les répressions perpétrées par l'armée coloniale ont provoqué des ruptures irréversibles qui ont accéléré le déclin de l'hégémonie touarègue et la lente dissolution de leurs systèmes politiques.

L'histoire politique des Touaregs à l'égard de la colonisation française montre, jusque dans les années 1930, une succession de dissidences et de soulèvements dont les aboutissements ultimes furent la révolte de Firhun au Mali, en 1916, et celle de Kaosen en Air (Niger), en 1917 (Bourgeot, 1980)

En octobre 1902, Firhun remplace l'*amenokal* Lawey alors à la tête de la chefferie des Ivllimidden(7). Firhun "était l'*amenokal*, c'est à dire le plus grand chef de la grande tribu [*ettebel*] celle devant laquelle toutes les autres s'étaient inclinées." (Demaret: 1909- 1919). Les Ivllimidden forment "une des principales tribus berbères issus du Tafilalet [Maroc] et de l'Iguidi, ils ont occupé l'Adrar' des Ifoghas [Mali actuel] et se sont fixés dans les territoires entre le Niger et l'Air. Très courageux: et fiers, ils sont soumis plus nominalement que de fait, par suite de la création trop récente encore des compagnies méharistes soudanaises et l'absence d'une politique d'ensemble à leur égard." (Cortier, 1908:243). Tous les "Touaregs de l'Ouest" reconnaissent la suprématie des Ivllimidden qui s'affrontent aux Arabes Kuntas, notamment en 1910. Firhun appartient à cet *ettebel*. Tout comme Kaosen au Niger, il s'opposa très tôt à l'armée coloniale: à la faveur d'un voyage que le colonel Laperrine effectua à Niamey en 1909 en compagnie de Musa ag Amastan, *amenokal* des Kel Ahaggar intronisé par la France (Bourgeot, 1984), Firhun aurait "pressenti Moussa et se proposa à lui pour tuer le colonel Laperrine. Moussa fut stupéfait qu'on puisse concevoir un tel dessein et de ce jour battit froid à Firhun." (Przedziecki, 1938: 42). Cette froideur se transforma en 1916 en adversité. En 1914, Firhun déclenche au coeur de l'Azawagh (Mali actuel), à Tinakert, le soulèvement contre les Français; ce fut un échec: Firhun et les principaux chefs furent emprisonnés. Condamné à la déportation, puis réhabilité, Firhun s'évade le 14 Février 1916. Il déclenche alors dans l'Azawagh la révolte générale, au moment où à l'Est, Djanet, oasis proche de la frontière algéro-libyenne, tombe aux mains des Sénoussistes. Les "Touaregs de l'Ouest", dans leur grande majorité, y compris les *Bellas* (terme songhay qui désigne les afranchis), suivent Firhun: "...les Kel es Suk(8) de Gao [Mali] les exhortaient en les appelant à la guerre sainte,[...] Ils n'assistèrent pas au combat parce que les Kel es Suk ne font pas la guerre." (ag Alawjely, 1975: 154)(9).

L'attitude de Firhun à l'égard de la colonisation et les méthodes utilisées par celle-ci sont contestées.(10) Le rapport Demaret, inspecteur de 1ère classe des colonies, relatif à l'affaire Firhun, écrit vingt ans avant l'étude de Przedziecki, précise le contexte de cette révolte. Pour ce fonctionnaire, la révolte de Firhun est légitime. Il s'insurge contre les exactions de certains militaires à son encontre lui qui, pourtant avait été grâcié par la Présidence de la République(10). Le capitaine Féron [...] condamna injustement Firhun à 10 ans de prison et 20 ans d'interdiction de séjour alors que son innocence était proclamée par ceux-là mêmes parmi les chefs indigènes, qui n'étaient pas ses amis [...] A quoi servaient donc les agents politiques et autres s'ils ne pouvaient renseigner le commandant de cercle que Firhun n'avait pour lui et pour les siens que deux fusils, ainsi que les événements le montrèrent plus tard[...] la répression eut lieu[...] contre des gens qui pour combattre se servaient de la lance[...] les deux combats livrés furent des massacres, mais un fait odieux se serait passé: des femmes touareg, femmes blanches des imouchar [11] guerriers auraient été abandonnés aux tirailleurs et aux partisans [12], violées puis éventrées[...]: sur 700 femmes et enfants environ qui seraient partis, à peine 125 seraient arrivés." (13) Demaret formule une appréciation sans complaisance à l'égard de l'administration militaire: "Il semble que nous ayons détruit cette organisation. Particulièrement depuis les événements de 1916, les Oullimidden sont réduits à rien. De 10 000 environ ils ne sont plus que 4 ou 5 000. Tous les imrad [tributaires] se sont détachés d'eux suivant l'exemple des Kel Gossi et des Kel Gheris qui s'étaient déjà affranchis avant notre venue. Nous avons favorisé cette éclosion de tribus distinctes." Enfin Demaret s'interroge quant à la pertinence politique relative à la séparation des Bellas (affranchis) de leurs maîtres dont "le résultat n'a-t-il pas été de créer de véritables foyers de piraterie, le bella indépendant ne voulant plus travailler....., n'ayant pour nous aucune reconnaissance[14], désireux seulement d'échapper, à toute autorité, jouer au Touareg et se mêler, comme on l'a vu en 1916 à tous les mouvements contre notre domination[...] Or, il n'est pas de vexation, d'humiliation qu'elle n'ait subies, son histoire, a pu dire un administrateur de l'A.O.F. a été sous notre domination un long martyrologue."

De ces citations, il se dégage deux aspects majeurs. En premier lieu, on remarque une mobilisation générale autour de Firhun: les ressorts de l'organisation politique traditionnelle et les alliances contre l'ennemi commun génèrent une dynamique fédérative. Mais, cette généralisation de la révolte n'entraîne pas des tentatives d'unification.

En second lieu, l'exhortation à la guerre sainte fait nettement intervenir la dimension religieuse. C'est aussi cette dimension que Firhun utilise auprès de Musa ag Amastan lorsqu'il lui écrit "Il est temps de retourner vers Dieu afin qu'il nous pardonne nos péchés[...] Je te fais savoir ô Moussa ag Amastane que je me conforme à cet ordre (du Coran) et je déclare la guerre sainte aux Infidèles. Je désire que nous nous entendions[...] Moussa fidèle sujet de la France remet la lettre de Firhun à l'officier dont il dépendait." (Przedziecki, 1938: 49)(15). L'officier chargea Musa de prêter main forte aux troupes soudanaises de l'époque afin de mater la révolte. Un violent combat s'engagea le 9 Mai 1916 à *Ader an Bukan*: les Touaregs de l'Ouest furent vaincus. Le 25 Juin 1916, Firhun fut tué par un Touareg de l'Ahaggar. C'est ainsi que le pouvoir politico-militaire des Iwllimidden se disloqua.

Il s'avère donc que le refus du pouvoir colonial plonge ses racines dans les injustices et les exactions de certains de ses représentants, visant au démantèlement du système tribal et de la puissance des Iwllimidden dans un contexte où, cette société subit les conséquences de la sécheresse (1913-1914) et la perte du contrôle du commerce transsaharien. Par ailleurs, la révolte intervient au moment où la colonisation est affaiblie par la première guerre mondiale qui mobilise une partie des troupes coloniales sur le front français (Bourgeot, 1980).

De cette épisode, il se dégage deux constats. Il n'est fait nulle part référence à un quelconque "nation" qui engloberait, au delà, des iwllimidden, l'ensemble du monde touareg. Ce n'est donc pas au nom d'une conscience ethnique, ou nationale, visant à exalter les valeurs et la suprématie touaregues que Firhun sollicite Musa. Il le fait au nom de la religion. Celle-ci transcende les oppositions politiques internes à chaque *ettebel* et tente d'occulter les compétitions pour le leadership politique de la révolte. Elle lui confère un caractère sacré et une obligation morale, nécessaires aux alliances politiques entre deux *ettebelan* aux pouvoirs autonomes et aux stratégies particulières.

La situation en Air diffère sensiblement. En effet, les singularités du système politique résident dans une souplesse plus grande qui offre davantage de mobilité sociale et dans des inégalités moins prononcées que dans le cas de la chefferie des Iwllimidden. Par ailleurs, Kaosen, un des principaux animateurs de la révolte de l'Air (1917), n'appartient pas à une grande chefferie. Lui même, à la différence de Firhun n'a aucun titre. Il est affilié à la tribu (*tawsit*) des Igerzawen, une des composantes des Ikazkazan (16) qui compte 15 tribus; "Les brouillons, les turbulents parmi les administrés de l'Anasta'idet ont été chez

les Ikazkazan, où nous trouvons les Hoggars [17] et les Kel Rharous parmi ceux qui ont organisé le rançonnement de l'Aïr. Les Kel Tamat et les Imezzurag faisaient la même besogne dans le Damergou, l'Alakos et le Koutous." (Jean, 1909: 123) (19).

Dans le premier chapitre, j'ai mentionné qu'il existait deux modalités d'accès aux titres et fonctions de l'*agholla*. L'une procède de la transmission héréditaire, l'autre relève d'une nomination effectuée, après consultation de l'assemblée des notables, par l'*Anastafidet*, chef juridique, sans pouvoir, des Kel Owey dont les Ikazkazan sont une branche cadette. Leur *agholla* relève de cette seconde catégorie, ce qui l'oblige à donner deux dromadaires à l'*Anastafidet*.

En effet, selon Jean, cette "famille cadette [provient] des Kel Tafidet (mariage de la fille du premier chef des Kel Tafidet avec un Hoggar nommé Ouaragan). L'Agoalla [*agholla*] des Ikazkazan obéit par suite à celui des Kel Tafidet. Il est choisi parmi les Ikazkazan et nommé par l'*Anastafidet* sur la proposition des deux Agoalla héréditaires." (*ibid.*: 107).

L'arrivée tardive des Ikazkazan en Aïr corrobore cette position subalterne occupée par l'*agholla* de cette tribu. En effet, parmi les derniers migrants qui arrivèrent au XVIII^e siècle en Aïr, figurent les Kel Tamat "puis après eux, les Ikazkazan qui étaient d'ailleurs liés aux Kel Tamat. Urvoy les fait venir de l'Ahaggar (Urvoy, 1936:), tandis que Nicolas les présente comme étant le résultat d'un triple brassage issu des Taytoq de l'Ahaggar [19], des Imanghassaten et des Uraren des Kel Ajjer (Nicolas, 1971). Les Ikazkazan m'ont dit qu'ils étaient issus des *Uraren*." (Nicolaïsen, 1963: 471).

Or, en Aïr comme ailleurs, la prééminence territoriale se fonde sur les droits du premier arrivé. Ce sont les Kel Owey, arrivés au XIV^e siècle (*ibid.*: 413)(20) qui en chassèrent les Kel Gress à la fin du XVIII^e siècle (Barth, 1863, I: 206) cédant ainsi la place aux nouveaux arrivés (Ikazkazan, Kel Tamat, Ihaggaren, Ifoghas, etc...). A cet égard, les Kel Owey utilisent une métaphore pour situer politiquement les Ikazkazan; ils disent: "c'est notre *taghda* (notre lance)(21), signifiant ainsi "ceux que l'on envoie devant nous au combat" (nos subordonnés, "notre première ligne").

Cette tribu, considérée comme numériquement forte au début du siècle (environ 500 familles) jouait un rôle mineur dans l'élection de l'*Anastafidet* (Rodd, 1970: 145). Nomadisant au sud de l'Aïr, les Touaregs du Damergou les appelaient *Kel Ulli* ("gens des chèvres"), soulignant ainsi un statut inférieur. Kaosen appartient à un groupe de descendance (*tawsit*) qui n'est pas détenteur d'un pouvoir politique. A l'intérieur même de celui-ci, il occupe une position subalterne puisqu'il est affilié à la lignée cadette qui ne peut accéder au titre d'*agholla*.

Une approche comparative fait apparaître de sensibles différences entre ces deux révoltes. Trois facteurs principaux peuvent être avancés.

1°) Kaosen n'est pas issu d'une chefferie qui incarne une puissance politico-militaire comme dans le cas de Firhun.

Il s'appuie sur un système politique plus souple qui regroupe autour de lui des tribus aux statuts sociaux inférieurs. Une partie de l'aristocratie guerrière de l'Aïr suivra pourtant Kaosen.

2°) Il noue des alliances avec des personnages qui ont été évincés du pouvoir. Ce sera par exemple le cas avec Fona des Kel Tafidet, autre figure marquante mais à un degré moindre, de cette "guerre de l'Aïr". L'influence des Kel Tafidet chez les Kel Owey fut laminée par ce grand guerrier que fut Belkhu des Igermaden appartenant également aux Kel Owey. Ceux-ci ne participeront pas, pour bon nombre d'entre eux, à cette révolte. Mentionnons en outre, que l'alliance avec les Kel Tafidet concerne des liens matrimoniaux et politiques ancestraux. (Jean, *op. cit.*). Kaosen engage de nouvelles alliances avec Tegama, sultan nommé par la France, qui avait lui-même sa propre stratégie.

3°) Alors que la dimension religieuse dans la révolte de Firhun est circonscrite et inhérente à l'organisation sociale des "Touaregs de l'Ouest", elle prend un caractère étranger dans le cas de Kaosen. Ce dernier s'affiliera très tôt à la Sénoussiya (23) qui lui accordera d'ailleurs un support logistique et un soutien politique non négligeables. Cette alliance confère une dimension internationale à la révolte, dans un contexte de grandes compétitions coloniales où la Sénoussiya, alliée à la Turquie, engagée comme on sait aux côtés de l'Allemagne dans la première guerre mondiale, avait des objectifs coloniaux visant probablement à instaurer un "État sénoussiste". Il ne s'agit pas pour autant de désigner ce soulèvement comme étant une révolte sénoussiste. (Bourgeot, 1980)

Cette dimension internationale donne une plus grande ampleur à la révolte de Kaosen, notamment dans la durée, dans les formes (le siège d'Agadez durera 3 mois) et dans l'armement utilisé.

Dans un cas comme dans l'autre, il s'agit de soulèvements contre le pouvoir colonial: Firhun tente de réaffirmer une puissance déclinante, Kaosen vise à établir un nouveau pouvoir touareg qui, en outre va à l'encontre de celui de l'aristocratie dominante, tente de s'y substituer pour se l'accaparer.

Une interprétation moderniste et volontariste, personnalisant l'histoire, tente d'investir Kaosen de valeurs morales et d'un projet de société plus égalitaire, visant à l'unification du monde touareg à travers une "tentative de centralisation institutionnelle" (H. Claudot-Hawad, 1993b). Cette vision de l'histoire qui va à l'encontre des dynamiques spécifiques aux systèmes politiques des Kel Temashâq fait appel à une conscience politique extrêmement élevée.

Ni Firhun au Mali, ni Kaosen au Niger ne pouvaient être porteurs de valeurs et de conceptions qui n'existaient pas à leur époque. Ces deux personnages sont le reflet des sociétés de leur temps et le produit des rapports sociaux dans lesquels ils évoluaient. Une vision moderniste de l'histoire conduit à affirmer l'existence d'une "nation touarègue" précoloniale: *temust n imajeghen* dont il s'agit maintenant de présenter une approche critique.

II. LA NATION: DE LA SEMANTIQUE A LA METONYMIE

Une tendance actuelle qui s'affiche dans l'ouvrage *Touaregs; exil et résistance*, simplifie sensiblement la complexité de la structure politique de l'*ettebel* en la réduisant au seul titre de "chef politique". Cette simplification conduit à l'affirmation de l'existence d'une "nation touarègue" précoloniale (la *temust n imajeghen*) qui se placerait au dessus des structures politiques qui régissaient l'organisation sociale touarègue, notamment l'*ettebel*. En l'absence de données sur les conditions d'émergence de l'idée de nation, de sa construction et de descriptions d'organes, d'instances sociales et politiques constitutives de celle-ci, il apparaît que la nation touarègue relève du prédicat. En revanche, les partisans d'une nation touarègue représente un courant politico-philosophique minoritaire qui émerge dans la première décennie des années quatre-vingts autour d'exilés, enfants de l'exode meurtris par leur propre désocialisation et qui ont trouvé en Libye une terre d'accueil, formatrice d'une "communalisation politique" (Weber, 1971:) caractérisant les *ishumar* (Bourgeot, 1990). Cette tendance se retrouve officiellement dans le document diffusé par la coordination de résistance armée (CRA) qui prône la "révolution" et s'arroge le droit de parler au nom de la "nation touarègue" revendiquée.

La construction linguistique de l'expression *temust n imajeghen* se fonde sur le nom verbal *temust* qui signifie: "[le] fait d'être[...]" et par extension, "[l']essence (caractères essentiels qui constituent la nature; caractères fondamentaux et indispensables)" (Foucauld, 1951, III: 1239). Ce substantif est issu de *oumas*, "être (exprimant l'idée d'état, de condition)" (*ibid.*). Il s'apparente à l'essence, à l'identité individuelle (ag Alawjely, 1980:). A ce nom verbal est accolée l'expression *n imajeghen* qui signifie "celle des aristocrates-guerriers" (statut socio-politique) et, par extension, "celle des Kel Temashâq" (réfèrent linguistique et identitaire: les touaregs)(23). L'identité est alors revêtue d'un signifiant collectif et extrapolée dans le champ du politique sans que jamais ne soient exposées les modalités et les circonstances historiques de ce transfert.

Ainsi, l'expression *temust n imajeghen*, née d'une logique de construction linguistique est extrapolée dans le champ du politique pour s'y institutionnaliser par la traduction de "nation touarègue", affirmée avec force d'où sa valeur prédicative. Celle-ci, étayée par une métonymie de la nation (27) ne renvoie d'ailleurs à aucune référence(28), ni à aucun système référentiel susceptible de vérifier le prédicat. Cette "nation touarègue" précoloniale relève ainsi de l'immanence; elle participe largement d'une construction *ad hoc*: le passé se voit trié et les traditions réinventées à la lumière des situations actuelles. L'idée de nation touarègue est exogène à la communauté culturelle. En revanche, "La notion centrale du mouvement rebelle des Touaregs nigériens est *temust* ou *temust n imajeghen*, une notion qui évoque à la fois les objectifs de leur lutte et les difficultés que leurs frères maliens ont rencontré[...]. *temust* est aussi utilisé[...] comme moyen de lutte idéologique." (Klute, à paraître). A cet égard, une des composantes de la Coordination de la résistance armée s'est appelée Front de Libération Temust, créée en Juin 1993.

Accoupler une notion politique moderne aux connotations géopolitiques, à l'appellation d'un peuple (*imajeghen*, dont les valeurs référentielles sont celles de l'aristocratie, révèle une conception ethnique de la nation fort dangereuse pour la démocratie.

La traduction du terme *temust*, tantôt par "nation", tantôt par "société" (Claudot-Hawaï, 1993) souligne un glissement d'interprétation de deux notions qui appartiennent à deux ordres différents. Ce brouillage terminologique ressortit au plaquage de concepts issus de la pensée scientifique (la société) ou de contingences historiques (la nation), sur des termes vernaculaires qui recouvrent d'autres réalités. Ce modèle préétabli vise à donner une dimension universaliste à l'extranéité de la conception ethnique de la nation

En outre, comment un terme vernaculaire (*temust*) pourrait-il simultanément et par rature, incorporer une pensée scientifique et des contingences historiques?

L'ethnologue est confronté à des sociétés particulières considérées chacune comme une individualité irréductible à toute autre. La société des Kel Ahaggar (Algérie), ou celle des Kel Aïr (Niger) ne sont pas réductibles à celle des Kel Adagh par exemple. La construction de la *temust n imajeghen* apparaît ainsi comme une doctrine élaborée *a posteriori*. Le prédicat (*temust*) n'aborde pas les conditions de l'apparition de la "nation touarègue" à l'époque précoloniale, il ne s'attache pas à montrer l'existence d'une conscience, voire d'une revendication nationale. Celle-ci ne peut apparaître qu'à la faveur de revendications visant à l'unification, voire à l'unité du monde touareg dans son ensemble. Elles postulent une forte conscience politique unitaire susceptible de transgresser, d'une part les clivages lignagers et de dépasser, d'autre part, l'autonomie des différentes unités politiques (*ettebel*). Elles nécessitent des relations organiques entre chaque *ettebel* et posent le problème de l'attribution du leadership politique à un individu ou à un groupe. Les relations d'alliances conjoncturelles ne peuvent se confondre à des liens organiques qui eux relèvent des structures qui ordonnent le système politique. Or, les structures sociales touarègues et le poids de l'idéologie aristocratique qui règne dans cette communauté culturelle, sont autant d'obstacles sérieux à l'apparition d'un leadership dégagé de l'endogamie sociale, des rapports de parenté qui régissaient les relations humaines et politiques.

L'accès à la conscience nationale est conditionnée par la transformation de deux identités distinctes, individuelle et sociale en une identité nationale.

Le sentiment national est lié à une centralisation du pouvoir politique. Mais faut-il encore que ce pouvoir ait un caractère national. Or, l'organisation en chefferies s'inscrit dans le système tribal qui peut d'ailleurs se combiner avec d'autres systèmes. Ainsi, la construction de la nation passe nécessairement par une "détribalisation" des organisations politiques touarègues. C'est d'ailleurs ce que revendiquent certains intellectuels proches de la rébellion, exprimant ainsi une conscience *ethnico-nationale*.

En l'absence de tout récit mythique puisés dans la littérature orale et recueilli dans les différents groupes politiques, illustrant la construction de la nation, il s'avère que l'utilisation de cette notion est anachronique.

L'émergence de l'idée de nation et la construction de celle-ci, se manifeste de nos jours, sous forme de revendications territoriales lancées par les mouvements de rébellion dont l'un, le F.L.A.A. veut imposer par les armes, un "fédéralisme intégral". Celui-ci constitue le cadre politique, juridique et territorial à l'organisation spatiale de la nation.

Il semble pertinent de souligner que de l'idée de nation animée par un groupe minoritaire, on passe directement à une structuration territoriale nécessaire à la création et à la diffusion du sentiment national tout en faisant l'économie d'une prise de conscience nationale qui concerne aussi les populations touarègues.

Il apparaît ainsi que pour certains rebelles, les conditions d'émergence de la nation nécessite la formation d'un territoire autonome assimilé à la patrie. (cf. les chansons des *ishumar* in Bourgeot, 1990: 147 et sv.). Ils se sont alors donnés comme devise: *akal iyen* ("un seul pays, un seul territoire, ce qui donne dans le langage moderne: une seule patrie); *edlin iyen* ("une seule foi"); *temust iyet* ("une seule essence, une seule identité, c'est à dire en politisant le sens: un seul peuple, une seule nation).

Ces processus de construction de la nation s'inscrivent dans des contextes de graves crises généralisées. La construction de la nation et son unification nécessite la constitution d'un territoire, d'un pouvoir et d'institutions politiques communes à l'ensemble du monde touareg et reconnus comme tel. Cette

construction ne peut se réaliser qu'à travers l'établissement de réseaux de solidarité permanents à l'intérieur de l'ensemble du monde touareg, la multiplication des liaisons économiques internes à cet ensemble et le dépassement du système tribal.

Pourtant dans une phase intermédiaire, l'idéologie tribale peut se combiner à une idéologie ethnico-nationale. C'est ainsi que la scission qui est intervenue à l'intérieur du Mouvement Populaire pour la Libération de l'Azawagh après les accords de Tamarrasset (6 Janvier 1991), signés entre les autorités maliennes et le secrétaire général de ce mouvement, Iyad ag Ghali, dénote un repli dans les structures tribales et réaffirme l'idéologie lignagère. En effet, ce mouvement se décompose en quatre tendances: M.P.A., F.P.L.A., A.R.L.A., F.I.A.A.(29) Chacune de ces composantes recouvre en fait, à des appartenances lignagères (Klute, *op.cit.*). Malgré cette scission, la totalité des tendances se réfère à une revendication territoriale (l'Azawad ou Azawagh). Le F.I.A.A., quant à lui, se réclame de trois valeurs: religieuse, ethnique et territoriale (l'Azawad, partagée avec les Touaregs). La combinaison entre les idéologies tribale et ethnico-nationale est incarnée, aux plans politique et institutionnel, par la création du Mouvement des Front Unifiés de l'Azawad.

Au Niger, seul le F.L.A.A., se réfère à deux territoires (Aïr et Azawad), tandis que le F.L.T. privilégie la "nation" (sans être accompagnée d'appellation ethnique, (mais celle-ci est implicitement contenue dans le terme lui-même), et que l'A.R.L.N.N., revendique un espace.(30)

J'aborde maintenant l'analyse d'un document (31) qui propose un découpage de l'Etat-nation nigérien en quatre régions ainsi libellées: septentrionale, orientale, occidentale et soudanienne. Elles sont subdivisées en deux départements pour les régions septentrionale et orientale les plus vastes et les moins peuplées, et en trois départements pour les régions occidentale et soudanienne aux superficies les plus restreintes et à la démographie la plus importante. A ces quatre régions est associée la Communauté urbaine de Niamey, "érigée en capitale politique nationale [et] gérée en toute autonomie par un Préfet-maire élu au suffrage universel, libre, discret et secret" (p.3) dont on ignore qu'elles en seraient les prérogatives.

La philosophie qui semble avoir présidé à l'élaboration de ce document laisse apparaître deux aspects majeurs:

1°) La mise en place d'une organisation administrative régionale dirigée par un gouverneur élu au suffrage universel direct. Il détient le pouvoir exécutif et a capacité à nommer l'administration des services publics régionaux. Chaque région abrite une *assemblée régionale* composée des chefs coutumiers, chefs de groupements nomades, chefs de canton, sultans, députés nationaux élus de la région. Elle élit son président parmi les députés locaux.

Elle a pouvoir de suspension des "lois et textes nationaux qu'elle juge conforme aux intérêts spécifiques de la région. Un double *nota bene* précise d'une part que "...les lois, les normes et les règlements régionaux s'exerceront à l'abri de toute forme de contrainte ou de la tutelle de la part de l'autorité nationale" et que d'autre part "...les préfets et-sous-préfets sont nommés par le Premier Ministre sur la base d'une liste nominative motivée par l'Assemblée régionale et proposée par le gouverneur de leur région d'affectation "

2°) L'énoncé de mesures spéciales relatives à la défense nationale et à la sécurité et aux hautes fonctions de l'Etat, affirme que l'armée nationale doit être constituée, selon un système de quota; chaque région y est représentée à raison de 25%; l'état-major régional doit comprendre 75% de ressortissants de la région tandis que 70% de l'effectif régional de l'armée et des paramilitaires seront des régionaux; visas, passeports, cartes de séjour, permis de port d'armes seront délivrés par la région.

Le quota de 25% sera également le critère utilisé pour la répartition des postes ministériels, diplomatiques et des directions nationales en fournissant "un effort d'adéquation avec les particularités des régions...:par exemple: ministère du tourisme dirigé par un ressortissant d'une région touristique."(p.7)

Une brève analyse de ce document inspire quatre remarques:

1°) Ce document révèle l'objectif de mettre en place des Républiques autonomes, fédérées par un "vague" Etat central dont les prérogatives s'estompent sensiblement et aux pouvoirs non définis. Ce texte ne consacre aucune ligne au Président de la République dont on peut se demander si la fonction et le titre sont maintenus. Rien n'y est dit à propos des compétences des Préfets et Sous-Préfets dans leurs rapports avec l'assemblée régionale et le Gouverneur. En revanche, celui-ci concentre d'énormes pouvoirs qui

relèguent l'Etat et ses appareils à des "chambres d'enregistrement" des décisions prises au niveau régional.

2°) La composition de l'assemblée régionale combine des représentants des chefferies et des élus. La description de cette composition accorde numériquement un net

avantage aux "chefs traditionnels", qui y siègeront au nom des droits du sang et du sol (32), aux "techniciens" et aux cadres de commandement: tous ceux-là serviront de figurants car ce sera le corps des élus qui élira Président de cette assemblée.

3°) Le découpage de ces quatre régions, bien qu'il ne fasse aucune référence aux groupes ethniques, révèle en fait une conception ethnique du territoire qui s'appuie sur un support linguistique. En effet, à la région septentrionale correspond, dans les faits, la dominante touarègue; la région orientale recouvre la langue kanouri; la région occidentale celle des Jerma-Songhay tandis que la région soudanienne équivaut au Haoussa, langue véhiculaire au Niger.

Cette conception ethnico-linguistique de la territorialité consacre ainsi quatre grandes langues. Elle est génératrice d'exclusion et formatrice de nouvelles minorités. En effet, si l'on prend le cas de la région septentrionale, il apparaît que les Peuls qui représentent quantitativement la troisième population du Niger, évoluent sur l'ensemble de ce pays. A quelle région faudra-t-il les affecter? Où seraient-ils recensés? Où voteraient-ils? Faudrait-il leur attribuer une région particulière afin d'éviter d'être considérés comme des "minorités" au sein des régions où ils nomadisent? Il en va de même pour les populations arabes, kanuri, voire haoussa qui résident dans cet espace. Certes, le document prévoit leur représentation au sein de l'assemblée régionale mais ce sera, *de facto*, en tant que minorités. Ce document circonscrit un espace qui va à l'encontre des brassages sociaux séculaires de, rigidifie les données historiques (Cf. Spittler, 1992); il correspond à la mise en place d'une future hégémonie touarègue. En effet, selon le principe des quotas, 10% de la population nigérienne, en l'occurrence les Touaregs, seraient représentés à raison de 25% dans les instances nationales. Ce document révèle la contingence d'un ethnicisme qui revendique la division du Niger selon les limites des groupes ethnico-nationaux dont les caractères spécifiques ont été sensiblement effacés par l'histoire. Il établit une équivalence entre les zones de nomadisme nécessaires à la reproduction du système pastoral touareg et une "région".

Cette conception s'oppose aux processus de démocratisation qui ont germé au moment de la Conférence Nationale (31 Juillet-3 Novembre 1991) et entrave sensiblement le processus de formation de la nation nigérienne.

Ce "fédéralisme intégral" prôné par le F.L.A.A. s'appuie sur le principe de l'ethnicité qui renvoie au dogme selon lequel Etat et nation doivent coïncider. Cette correspondance s'élabore sur un autre dogme, à savoir l'ethno-territorialité.(33) En fait, il institutionnalise la superposition du droit du sang à celui du sol et révèle une idéologie ethnico-nationale à la gloire de l'"autochtonie". Il s'inscrit fondamentalement à l'encontre de l'Etat-nation actuel et bafoue la constitution démocratiquement élaborée. En résumé, ces sociétés ont subi trois grandes crises génératrices de ruptures irréversibles.

La première concerne la cohésion politique interne aux différents *ettebelan* et la lente dissolution de l'efficacité des rapports sociaux. Elle correspond à la dislocation de l'organisation politique des *ettebelan*. L'échec des révoltes sonnent le glas de la puissance politique et militaire des sociétés touarègues. La reproduction des rapports sociaux est institutionnellement fissurée et l'administration coloniale procède en partie à des réaménagements dans les chefferies et dans la composition des *ettebelan*. Cependant l'espace économique nécessaire à la reproduction du système pastoral est maintenu au sein de l'espace politique touareg qui est assujéti au contrôle de l'administration coloniale.

La deuxième rupture est relative à celle du couple espace politique-espace économique qui ne se recouvre plus: elle est provoquée par l'instauration des Etats-nations issus des Indépendances. Ceux-ci procèdent à la fixation de frontières qui ne cesseront de se rigidifier.

La troisième ressortit au couple écologie-économie. La clef de voûte du système de production pastorale est touchée par les deux graves sécheresses de 1969-1973 et 1984-1986: la reproduction du système économique ne peut plus se réaliser. La production pastorale ne peut s'insérer dans les rapports marchands.

Cette dernière crise provoquera des situations de forclusions sociales.