

1

Introduction : Le local comme enjeu politique et enjeu scientifique

Pierre Olivier de Sardan et Mahaman Tidjani Alou

Un état des lieux avant décentralisation

« Nous sommes une commune qui arrive sur un terrain déjà occupé par d'autres. Pour pouvoir exister, il faut compter avec cela » (maire de Namaro).

La décentralisation n'a véritablement commencé au Niger qu'en 2004, avec la création des communes sur tout le territoire et la tenue d'élections locales pour désigner les conseils municipaux. Elle n'a pas été prise en compte dans le présent ouvrage, qui propose un tableau des pouvoirs locaux au Niger à la veille de ce processus. Un second volume suivra, qui analysera pour sa part la mise en place des communes et les premiers pas de la gouvernance municipale.

Pour autant, il ne s'agit pas dans ce premier volume de faire simplement œuvre d'historien. La configuration des pouvoirs locaux hier, avant la constitution des communes, est un élément central de la compréhension du fonctionnement des communes aujourd'hui et demain. Celles-ci ne s'édifient pas sur un sol vierge, mais prennent place dans des arènes locales déjà structurées. Cet ouvrage est tout autant tourné vers l'avenir que vers le passé.

Nous présentons donc ici la première étape d'une étude diachronique plus large et plus ambitieuse, menée dans le cadre de l'« Observatoire de la décentralisation » du LASDEL, un programme de recherche pluriannuel, commencé en 2001, qui s'est proposé, à partir d'un certain nombre de sites d'enquêtes, d'observer et d'analyser les transformations des pouvoirs locaux au Niger, entre autres du fait du processus de décentralisation.

Innovations et héritage

Cet ouvrage nous semble innover dans au moins quatre registres : (a) c'est la première synthèse scientifique donnant une vision documentée des pouvoirs locaux contemporains au Niger ; (b) jamais à notre connaissance une telle série d'études

empiriques approfondies portant simultanément sur des sites variés suivis au fil des années dans un même pays, et menées selon des perspectives théoriques et méthodologiques similaires, n'avait été réalisée en Afrique ; (c) il s'agit d'un véritable travail d'équipe, d'un projet réellement conçu et mené à terme en commun, loin des actes de colloques hétéroclites ou des compilations de travaux individuels qui forment les gros bataillons des habituels « ouvrages collectifs » ; (d) enfin, cette recherche a été conçue et menée à bien par un laboratoire nigérien, à partir de ses propres forces et en s'appuyant sur ses propres recherches de terrain, sans se priver toutefois de collaborations extérieures.

Ces deux derniers aspects demandent explication. *Les pouvoirs locaux au Niger* est en effet un ouvrage entièrement élaboré et exécuté par le LASDEL, laboratoire de sciences sociales établi à Niamey au Niger (ainsi qu'à Parakou au Bénin), et il représente le premier aboutissement de son principal chantier fédérateur pendant cinq ans. Quels que soient en effet les sujets d'intérêts ou les spécialités thématiques des chercheurs du LASDEL au Niger,¹ tous ceux qui constituaient le laboratoire à ses débuts en 2001-2002 ont accepté de prendre un site (parfois deux), d'y faire des enquêtes de terrain, de participer à l'élaboration collective des descripteurs comparatifs, et de rédiger un chapitre du présent ouvrage.² Pour prendre une métaphore sportive, dans un domaine comme les sciences sociales où le jeu individuel et personnel est la règle, et plus même en Afrique qu'ailleurs, la pratique d'un jeu collectif au LASDEL est une de nos spécificités et une de nos fiertés.

Par ailleurs, les pouvoirs locaux sont un des axes pertinents de ce qui constitue l'épine dorsale théorique du LASDEL, et le cœur de sa problématique générale, à savoir l'analyse empirique des formes de délivrance et de gestion des biens et services publics ou collectifs au Niger, et plus généralement en Afrique de l'Ouest. Les pouvoirs locaux participent de cet « espace public », parfois formel, parfois informel, largement en construction, où des logiques et des stratégies variées, plus ou moins communes, collectives, sectorielles ou privées, sont exprimées, mises en forme, confrontées, pratiquées, non seulement par l'État et ses divers segments (dont ce que nous avons appelé l'« État local », cf. infra), mais aussi par bien d'autres acteurs qui complètent l'État, se substituent à lui, ou lui administrent des perfusions sectorielles, comme les bailleurs de fonds et les « projets de développement », ou encore divers opérateurs collectifs (associations, ONG, mutuelles) ou privés (mécènes). Si les pouvoirs locaux ne sont pas, de loin, les seuls fournisseurs de biens ou services publics, ils y prennent leur part, et sont un lieu stratégique pour observer l'ensemble des interactions, des imbrications, des chevauchements et des contradictions propres aux espaces collectifs, interactifs ou publics.

Cette approche à la fois empirique et théoriquement structurée de l'État et plus généralement de l'espace public au quotidien nous semble novatrice, au moins en ce qui concerne le continent africain, car l'analyse de l'État africain à ce jour est plutôt un prétexte à de multiples formes d'essayisme débridé qu'un objet d'enquêtes sérieuses (Olivier de Sardan 2004 ; Tidjani Alou 2001).

Mais étudier les « pouvoirs locaux » en Afrique n'est pas une entreprise vraiment nouvelle, et nous devons rendre justice à nos prédécesseurs : on se rappelle l'École de Manchester, et ses travaux sous la période coloniale en Afrique anglophone (Barnes, Mitchell et Gluckman 1949), ou l'ouvrage de M. Swartz *Local level politics* (1968). Ce fut aussi d'une certaine façon le projet d'une science politique s'intéressant à « la politique par le bas », conçu au début des années 1980 par Jean-François Bayart (1991), mais auquel peu de politologues ont donné un contenu empirique. Divers travaux contemporains sur le renouveau de la chefferie traditionnelle relèvent également d'un intérêt pour les pouvoirs locaux (van Rouveroy van Nieuwaal et van Dijk 1998 ; d'Almeida-Topor et Perrot 2001). Mais le présent ouvrage se situe surtout dans la lignée directe d'un livre récent, portant sur le Bénin, *Les pouvoirs au village*, auquel certains chercheurs du LASDEL avaient déjà participé, et dont les conclusions ont servi pour nous, au Niger, de point de départ (Bierschenk et Olivier de Sardan 1998).³

En effet, on retrouve dans les arènes politiques villageoises nigériennes, sous des formes certes spécifiques, diverses caractéristiques qui avaient été mises en évidence pour les arènes politiques villageoises béninoises.

Les pouvoirs au village : du Bénin au Niger

Au Bénin, la démocratisation a complexifié les formes de gouvernance locale, déjà hybrides et composites, avec des limites indistinctes entre les fonctions de l'État et celles d'organisations privées (y compris les ONG), et entre le niveau national et le niveau local. Elle a accentué l'informalisation des pratiques politiques, et le besoin de permanentes négociations entre acteurs.

Les arènes politiques locales béninoises étaient apparues comme caractérisées, entre autres, par :

- leur autonomie à l'égard de la vie politique nationale ;
- une polycéphalie associée à la coexistence de plusieurs formes de légitimité ;
- la flexibilité des arrangements institutionnels ;
- de faibles capacités de régulation sociale de l'État ;
- la permanence de conflits récurrents et la présence d'un vaste « espace de soupçons » ;
- la dépendance croissante envers l'aide extérieure (les « projets ») ;
- l'insertion de divers acteurs locaux dans des réseaux extra-locaux.

Ces résultats de recherches au Bénin convergent largement avec les nôtres au Niger. Le travail comparatif effectué entre-temps par Bako-Arifari (1999) sur les pouvoirs locaux après l'indépendance entre une région du Nord Bénin (Gomparou, Banikoara) et une région du Sud Niger (Gaya) a confirmé cette proximité tout en pointant quelques différences significatives. La plus importante est qu'alors que le Bénin, sous le régime « marxiste » de Kérékou après 1973, a connu une sorte de « révolution municipale » portant par élection à la direction des affaires locales une nouvelle élite de jeunes (et quelques femmes du fait d'un système de quotas) tout en excluant,

au moins officiellement, les anciennes aristocraties villageoises, le Niger, lui, est resté fidèle jusqu'à aujourd'hui – le seul en Afrique francophone – au système de la chefferie administrative mis en place par la colonisation. On comprendra donc la place importante accordée à la chefferie dans le présent ouvrage (chapitres 2 et 3).

Les groupes stratégiques dans les arènes locales nigériennes

La notion d'arène locale, que nous utilisons souvent,⁴ est indissociable de celle de « groupes stratégiques ». En effet, elles réfutent toutes deux les approches homogénéisantes et « communautaires » des villages ou des quartiers africains, si répandues dans le monde du développement, mais non absentes de celui de la recherche.⁵ Notre postulat est que les espaces locaux sont pluriels, différenciés, divisés, et ne peuvent être traités *a priori* comme des ensembles intégrés porteurs de valeurs communes, d'intérêts identiques et de stratégies convergentes. Ce sont au contraire des « arènes », où se confrontent des acteurs ou des groupes d'acteurs agissant au nom de valeurs différentes, d'intérêts catégoriels, de stratégies divergentes. Certes, cette diversité peut déboucher sur des accords, des consensus ou des coexistences plus ou moins pacifiques, mais elle peut aussi générer des contradictions, des rivalités ou des conflits plus ou moins ouverts. De même, elle a souvent (mais pas toujours) pour toile de fond des codes partagés, des normes formelles ou pratiques communes : cependant l'existence – incontestable – de cultures locales, de cultures professionnelles ou de cultures politiques, entre autres, ne signifie ni unanimité, ni déterminisme, et peut recouvrir de solides antagonismes.

Mais qui se confronte avec qui, et autour de quels enjeux ? Quels sont les valeurs, les intérêts et les stratégies des parties prenantes ? À ces questions, il n'est pas de réponse prédéterminée. Seule la recherche empirique peut produire des interprétations plausibles, enracinées dans l'enquête. C'est cette conviction qui a guidé la présente recherche.⁶

C'est ici qu'intervient la notion de « groupe stratégique ».⁷ Les comportements des acteurs dans l'arène locale ne sont pas selon nous purement aléatoires ou individuels.⁸ Ils suivent certaines lignes de pente, ils se regroupent selon certaines « affinités » ou « proximités ». Pour déterminer quelles lignes de pentes, quelles affinités, quelles proximités, là aussi seule l'enquête empirique peut répondre. Mais encore faut-il qu'elle se donne certaines hypothèses. Les groupes stratégiques sont pour nous des hypothèses de regroupement des acteurs locaux, selon leurs enjeux spécifiques. Ce sont de purs groupes virtuels, des catégories construites par nous, qui n'existent pas nécessairement « en corps » (*corporate group*), mais qui servent, dans les enquêtes, à faire varier les points de vue et les perspectives, qui nous permettent de « trianguler » et de croiser les versions, qui évitent d'être prisonniers d'une version locale officielle ou d'une « belle histoire » racontée aux étrangers ou aux chercheurs...

Notre programme sur les pouvoirs locaux au Niger a ainsi peu à peu, au fil des enquêtes, fait émerger les groupes stratégiques suivants : la chefferie, les ressortissants, les associations et projets de développement, les commerçants, les notables religieux, l'État local. Selon les arènes, leur poids respectif varie : ici ou là l'État local

est absent, parfois les ressortissants sont coupés du terroir d'origine, souvent les notables religieux n'interviennent pas ouvertement sur la scène politique. Certains, par contre, sont omniprésents, comme la chefferie ou les projets de développement. Mais, en définitive, tous sont significatifs dans une perspective comparative. On les retrouvera donc tous, dans les divers chapitres monographiques de cet ouvrage.

La chefferie

On trouvera dans la première partie (chapitres 2 et 3) des analyses mettant en évidence le poids central de la chefferie administrative dans les affaires locales comme dans le système politique nigérien en général. Dans tous les sites étudiés, la chefferie administrative, essentiellement la chefferie de canton (ou chefferie de groupement dans les zones nomades), reste un acteur incontournable de la vie publique rurale. Mais ce n'est plus le seul acteur en piste. D'autres « groupes stratégiques » jouent aussi leur partition.

Les ressortissants

L'une des catégories les plus importantes politiquement est sans aucun doute constituée par les « ressortissants », autrement dit les cadres (et parfois les commerçants) issus du terroir mais établis en ville, à Niamey d'abord, mais aussi dans d'autres villes du pays (en fonction des affectations pour les fonctionnaires), ou à l'étranger (dans les pays de la côte pour les commerçants). Ces « ressortissants », parfois regroupés en associations formelles (en général autour d'une rhétorique de développement local), mais plus souvent relevant de simples réseaux, ont souvent joué un rôle de mécènes, pour aider à la construction ou à la réfection d'infrastructures villageoises (mosquée du vendredi, centre de santé, forage...). Avec le multipartisme des années 1990 et la décentralisation annoncée, certains d'entre eux ont développé des ambitions nouvelles et se verraient bien occuper au pays des positions éminentes, du fait de l'ouverture politique récente, liée à la décentralisation des arènes locales (autrefois limitées aux seules compétitions pour la chefferie, réservées à l'aristocratie).

Les associations et projets de développement

Les membres des innombrables bureaux et comités suscités directement ou indirectement par les projets de développement depuis une vingtaine d'années constituent une autre catégorie d'acteurs dont l'émergence est récente. Ces « nouveaux notables locaux du développement » sont parfois liés à la chefferie (dans ce cas, celle-ci, souvent contournée par les projets, ne manque pas d'y placer discrètement ses hommes ou ses femmes comme interlocuteurs), mais peuvent aussi être issus de couches sociales autrefois écartés du pouvoir ou sans liens avec lui. Leur place éventuelle dans les futures municipalités ou face à elles sera intéressante à observer. Derrière l'émergence de ces nouveaux acteurs, c'est le rôle même des projets en milieu rural, comme enclaves para-étatiques, qui est en jeu, non seulement dans le financement des infrastructures ou la promotion des activités économiques, mais aussi dans des

secteurs censés relever directement de l'État, comme l'arbitrage ou la prévention des conflits. Le mode associatif de gouvernance locale (cf. chapitre 2) est promu par ces institutions de développement, et apparaît souvent comme une conditionnalité pour accéder à la « rente du développement ».

Les commerçants et notables religieux

D'autres catégories encore occupent, parfois épisodiquement, parfois en permanence, une position éminente sur la scène villageoise, et interfèrent à l'occasion dans le jeu politique local, du fait de leurs fonctions religieuses (imams et marabouts surtout, mais parfois prêtres animistes ou spécialistes magico-religieux), ou d'une réussite économique personnelle ou familiale (riches cultivateurs, commerçants, grands propriétaires de bétail, etc.). On verra ultérieurement (tome 2) que les élections locales ont accru le poids des commerçants (comme d'ailleurs celui des ressortissants).

L'État local

Enfin, ce qu'on pourrait appeler « l'État local », représenté dans le monde rural par les agents de l'État ou assimilés présents au village ou qui y interviennent régulièrement (instituteurs, infirmiers, services techniques, animateurs, sous-préfecture, justice foraine, gendarmerie, etc.) ne doit pas être oublié : les pouvoirs locaux ne fonctionnent pas en autarcie, mais se connectent avec diverses ramifications de l'État central.

Plus généralement, les acteurs et institutions du terroir entretiennent de nombreux liens avec l'extérieur, et l'un des intérêts heuristiques de l'étude des pouvoirs locaux est justement de permettre de « sortir du local » en parlant du local.

Le local comme enjeu scientifique

Il faut constater que le local a été un thème de recherche plus reconnu en Europe qu'en Afrique.

Notre étude sur les pouvoirs locaux au Niger participe donc de la redécouverte de certaines thématiques omniprésentes dans les réalités quotidiennes des pays africains, mais qui n'ont été que peu ou pas investiguées ou sur lesquelles la recherche reste pauvre, en dépit de la fécondité potentielle de ces terrains. Les raisons de cette pauvreté ne sont pas sans liens avec les orientations de la recherche sur l'État en Afrique, qui sont, malgré tout, fortement influencées par le prisme du jacobinisme hérité du modèle français, mais aussi par la prédominance des juristes, qui se sont pour leur part cantonnés à l'étude des dimensions purement administratives.

Pourtant, en France, cette question a suscité de nombreuses recherches, même s'il est vrai que, dans ce pays, l'intérêt systématique pour les études politiques locales a été tardif. Comme le reconnaissait Albert Mabileau (1985:553-554) : « *La conception française de la démocratie constitutionnelle conforte largement la réduction du politique au niveau de l'Etat nation. Les institutions locales sont systématiquement rejetées de la théorie constitutionnelle... La France n'est-elle pas « une République une et indivisible » et la souveraineté nationale érigée en dogme exclusif de gouvernement... En fait, l'idéologie constitutionnelle a exclu*

du champ politique français les appareils locaux de gouvernement et légitimé pour une large part une impasse permanente sur l'analyse politique des institutions locales. » Aujourd'hui, toutefois, l'analyse des pouvoirs locaux a acquis une réelle légitimité dans le champ des études politiques. On reconnaît volontiers au local des vertus heuristiques : « *Plus que tout autre terrain d'expérimentation sociale, le local est un lieu d'une politique sans frontières où se manifeste visiblement la « crise d'identité » de la politique* » (Mabileau 1985:554).

Les analyses des pouvoirs locaux reposent sur deux axes : d'un côté, ils sont analysés sous le modèle « centre et périphérie », tel que développé depuis longtemps par Pierre Grémion (1976) à partir de cas français, et de l'autre, ils sont perçus comme la manifestation concrète de l'affirmation des libertés locales, les arènes locales étant alors des entités autonomes, ayant leurs propres dynamiques, malgré les liens multiformes qu'elles entretiennent avec le niveau central du pouvoir politique.

Le premier axe est construit sur l'analyse des collectivités territoriales françaises (périphérie) dans leur rapport à l'État (Grémion 1976). Dans cette perspective, les pouvoirs locaux sont symbolisés par des notables ou encore par un pouvoir périphérique qui dispose d'une influence considérable, assise précisément sur le contrôle que la position des notables leur permettait d'acquérir sur les voies d'accès au centre. Ainsi, « *La centralisation des compétences sert de canal de diffusion des pouvoirs à la périphérie, ce qui permet au système de se perpétuer sans crise ou conflit majeur dans un contexte démocratique* » (Olivier de Sardan 2002:135). Les notables locaux, qui finissent par apprivoiser le centralisme, constituent les principaux relais de ce jeu. « *Non pas tous les élus locaux, mais ceux que leurs fonctions et leurs ressources politiques cumulées placent en situation d'intercesseurs, disposant seuls de l'accès au bon niveau de décision. Tandis que le centre leur porte considération en raison de la force de leur implantation locale, celle-ci leur est garantie, en quelque sorte, par leur aptitude reconnue à se faire entendre au centre* » (*ibid.*).

D'un autre côté, les pouvoirs locaux expriment la liberté des collectivités territoriales en rapport à un État central hégémonique face auquel elles doivent exister. Le fédéralisme constitue d'une certaine façon l'étape ultime de cette dynamique. En tout état de cause : « *Le pouvoir local ne peut être envisagé comme un simple relais de politiques élaborées nationalement. Il possède son épaisseur propre, sa dimension spécifique ; il n'est pas la simple traduction spatiale des conflits de classes nationaux mais le résultat d'une histoire locale particulière* » (Briquet et Sawacki 1989:8).

Mais si la légitimité du local comme objet autonome est aujourd'hui largement admise en science politique, la thématique reste peu investiguée par la recherche francophone sur l'Afrique en dépit du renouvellement des études politiques permis par l'enclenchement des processus démocratiques à la fin des années 1990.⁹ Assez souvent, dans les recherches sur le politique en Afrique, le local est absent ou est à peine effleuré, s'apparentant du coup à un objet oublié ou délaissé par les chercheurs.¹⁰ La recherche est cantonnée le plus souvent à l'échelle de l'État central, où l'attention est focalisée sur le fonctionnement des régimes politiques ou encore de l'administration. Les études disponibles sur les pouvoirs locaux font le plus souvent une large place à leur dimension institutionnelle, en les considérant *ipso facto* comme

des démembrements locaux des pouvoirs centraux (Nach Mback 2001). Rares sont les travaux conduits autour d'une véritable problématique des pouvoirs locaux.¹¹

En Afrique subsaharienne, les pouvoirs locaux sont le produit de plusieurs processus interdépendants, comme la recomposition des espaces politiques précoloniaux suite à la pénétration coloniale française, et la superposition de nouvelles formes politiques mises en place pour asseoir un pouvoir centralisé symbolisé par l'État colonial et l'État postcolonial (Bourmaud 1997:25-41). De façon générale, l'analyse politique de l'espace local pose toujours problème en raison de la complexité et de la diversité des champs sociopolitiques qu'il concerne et des situations qu'il génère. C'est pourquoi il est important de cerner l'espace politique local à travers sa genèse, ses configurations mouvantes, ses enjeux, et les jeux politiques qui s'y déploient.

Bien entendu, dans cette perspective, les thèmes d'études sont nombreux et frappent par leur diversité, depuis les institutions jusqu'aux jeux politiques locaux. Ils se déclinent en de très nombreuses thématiques, faisant prévaloir, en Afrique comme en France, « *un ensemble des recherches éminemment disparates, hétérogènes aussi bien quant à leur objet d'études qu'à leurs problématiques* » (Briquet et Sawacki 1989:6). Les recherches sur le local restent marquées par une forte atomisation des intérêts scientifiques. On peut évoquer ainsi le foncier, la chefferie, les « coutumes », la gestion des infrastructures, les rituels religieux... Ces thèmes ne sont pas *a priori* classés comme relevant de l'étude des pouvoirs locaux, le local sert surtout de terrain d'expérimentation pour le traitement de questions plus globales.

On peut aussi relever la forte sectorialisation des intérêts disciplinaires. En effet, chaque discipline marque son propre terrain local, et s'y accroche sans toujours qu'il y ait les interdépendances nécessaires. L'étude des sociétés locales est restée malgré tout l'apanage des anthropologues, bien que ceux-ci ne les aient eux-mêmes que peu étudiées dans leurs dynamiques actuelles, et soient souvent restés prisonniers de notions contestables telles que les « ethnies » ou les « cultures », ou privilégient à l'excès les histoires mythiques. Le droit public et la science politique se sont pour leur part le plus souvent cantonnés à l'État central. Le local se présente alors comme un objet subordonné, accroché à des dynamiques plus déterminantes (Bayart 1989). Les historiens, quant à eux, ont alimenté le débat en fournissant des monographies remarquables sur les sociétés précoloniales, mais sans aborder la question de leur transformation aujourd'hui en sociétés locales dans le cadre des États postcoloniaux et les dynamiques de leur intégration dans les ensembles nationaux.

Évidemment, toutes ces connaissances constituent incontestablement une somme importante de données qu'il est à présent nécessaire d'exploiter pour développer une socio-anthropologie des pouvoirs locaux dans les pays africains.

Par ailleurs, l'analyse des pouvoirs locaux, dans le contexte actuel des pays africains, ne peut faire l'économie des processus démocratiques qui lui servent aujourd'hui de toile de fond. Le local connaît un regain d'intérêt en raison de la généralisation des élections compétitives, qui le transforment en un site privilégié pour le captage des voix (Bierschenk 2006). Bako-Arifari (1995) parle à cet égard de « *logique des terroirs* ». Les prétendants au pouvoir politique central y déploient des stratégies variées pour

élargir le cercle de leurs soutiens. Les acteurs locaux, pour leur part, se positionnent pour accéder par ce biais à l'État et à ses ressources, à travers les alliances politiques qu'ils nouent.

Une telle perspective n'est pas sans implications méthodologiques puisqu'elle permet d'orienter l'attention, non plus sur les seules arènes nationales, mais aussi vers le « bas ». Ici, le « bas » fait référence à un niveau particulier d'observation du pouvoir politique, qui s'exprime notamment dans les arènes politiques locales, dont on sait qu'elles reflètent de nombreuses réalités, différentes aussi bien dans leurs contenus, que dans leurs configurations. « *Les arènes politiques locales représentent les champs dans lesquels les logiques bureaucratiques de l'État central sont confrontées aux autres logiques d'actions politiques et aux modèles locaux de politique, de souveraineté et de pouvoir. C'est à ce niveau intermédiaire que se décidera si (et si oui, quand et lesquels) des nouveaux mouvements sociaux seront en mesure de dépasser la multiplicité hétérogène des logiques sociales et des formes culturelles qui déterminent actuellement les sociétés africaines* » (Bierschenk et Olivier de Sardan 1995:4-5).

Le local sera donc considéré dans cet ouvrage d'une façon non « localiste », d'une part comme une « arène », où interviennent des acteurs hétérogènes dotés de ressources locales et extra-locales variées (chefs, notables, ressortissants, hommes politiques, commerçants, membres de bureaux divers, personnels de projets, fonctionnaires, associations, etc.), et, d'autre part, comme un espace public et étatique émergent, où les représentants de l'État et ceux des populations interagissent autour de normes multiples (locales, régionales et nationales), souvent non stabilisées, aboutissant à des modes de gouvernance syncrétiques et en partie informels.¹²

Construction de l'ouvrage

Cet ouvrage comporte trois parties.

- La première relève d'une ambition comparative et analytique, et tente, tout en s'appuyant sur des recherches empiriques ou documentaires, d'esquisser les principaux traits qui caractérisaient les pouvoirs locaux au Niger à la veille de la décentralisation : d'un côté (J.-P. Olivier de Sardan), on définit les « modes de gouvernance locale » en présence (mode chefferial de gouvernance et mode associatif de gouvernance) ; d'un autre côté (M. Tidjani Alou), on propose une histoire de la chefferie administrative, qui reste un acteur central du paysage politique nigérien.
- La seconde partie est composée d'études de cas, qui, bien qu'inscrites dans des sites spécifiques, privilégient chacune une dimension transversale des arènes locales et se focalisent sur les dimensions locales de dynamiques plus générales : les partis politiques dans le Gorouol (E. Hahonou), les formes ambiguës de l'autorité publique à Zinder (C. Lund), les comités de salubrité à Dogondoutchi (G. Blundo), les associations de développement dans l'arrondissement de Filingué (E. Hahonou), les revendications autonomistes de groupes peuls à Gaya (N. Bako-Arifari).
- La troisième partie relève aussi d'études de cas, mais sur un plan plus monographique, en fournissant une vue panoramique des diverses dimensions des pouvoirs locaux sur quelques sites d'enquêtes, A. Elhadji Dagobi (à Diomana),

E. Hahonou (à Balleyara), A. Mohamadou (à Birnin Lalle), H. Moussa (à N'gourti), A. Souley (à Shadakori) et A. Moumouni (à Bana) s'attachent à décrire la configuration de ces arènes respectives en 2003-2004. Leur point de vue est, sur chaque site, panoptique. Les sites étudiés ne sont certes pas représentatifs d'un point de vue statistique, géographique ou institutionnel (pour des motifs de commodité et de budget il y a une sur-représentation de l'ouest du pays).¹³ Mais nous souhaitons inclure des situations variées, multiples, contrastées, ce qui est actuellement le cas, malgré ces limites.

Une dernière remarque concerne la méthodologie. Toutes les enquêtes présentées ici ont été menées selon une problématique commune définie collectivement par les chercheurs du LASDEL. Un même cadre méthodologique de type socio-anthropologique a été utilisé, avec une phase collective sur la plupart des sites (canevas ECRIS),¹⁴ regroupant plusieurs chercheurs du LASDEL et plusieurs enquêteurs (de niveau maîtrise en sociologie), suivie d'une phase individuelle plus longue, avec le chercheur responsable du site assisté d'un ou deux enquêteurs. Le canevas ECRIS¹⁵ est essentiellement basé sur des enquêtes qualitatives auprès de « groupes stratégiques », avec une entrée préférentielle par les conflits et les différences. La phase individuelle recourt aux méthodes classiques de la socio-anthropologie : observation participante relativement prolongée, entretiens à partir de canevas d'entretien souples, observations ciblées, études de situations sociales concrètes, collecte documentaire.

Notes

1. Les thèmes de travail au sein du LASDEL sont variés et concernent, par exemple, les professionnels de santé, les représentations populaires autour des maladies, la gestion de la fécondité, les conflits fonciers, la construction de l'État, la corruption, l'administration de la justice, l'élevage mobile, etc.
2. Deux chercheurs extérieurs qui collaborent à certains programmes du LASDEL, Giorgio Blundo (EHESS) et Christian Lund (Roskilde University), ont en outre été sollicités pour contribuer à cet ouvrage.
3. Cette étude collective sur les pouvoirs locaux, dans une période charnière entre démocratisation et décentralisation, menée au début des années 1990, préfigurait en quelque sorte certains aspects de la problématique de la présente recherche, et, surtout, en expérimentait la méthodologie (canevas ECRIS).
4. Pour une analyse de cette notion cf. Dartigues, 1997.
5. Augé (1973) a été l'un des tous premiers à critiquer en ce sens l'« illusion villageoise ». Mais la forme savante de celle-ci, qui recouvre volontiers une idéologie culturaliste et holiste, est loin d'avoir disparue (cf. par exemple Hochet et Jacob 2006).
6. Il ne s'agit pas pour autant de tomber dans l'empirisme vulgaire ou de croire à des faits sociaux parlant d'eux-mêmes. Notre approche relève de la *grounded theory* (Glaser et Strauss 1973), autrement dit d'une démarche scientifique « constructionniste », mais relativement plus inductive que déductive, où les analyses théoriques (nombreuses) que nous produisons sont enracinées dans des enquêtes de terrain approfondies.

7. Pour une définition plus précise de « groupe stratégique », cf. Bierschenk et Olivier de Sardan (1997a).
8. Aussi serait-il absurde de nous suspecter d'un quelconque « individualisme méthodologique », au sens habituel de ce terme.
9. Cf. Buijtenhuijs et Rijniere 1993 ; Buijtenhuijs et Thiriort 1995 ; Thiriort et Walraven 2002 : ces travaux rendent compte de la richesse des travaux réalisés sur la démocratisation en Afrique dans les années 1990.
10. Cf. entre autres Hyden et Bratton 1992 ; Bourmaud 1997 ; Diop et Diouf 1999 ; Diop 2002 ; Gazibo 2005 ; Hyden 2006... Ces références ne constituent que les cas les plus récents où se manifeste le faible niveau d'intérêt accordé aux pouvoirs locaux dans l'analyse du pouvoir en Afrique.
11. Cf. Alber 1997 ; Bierschenk et Olivier de Sardan 2003 ; Laurent, Nyamba, Desseto, Ouedraogo et Sebahara 2004 ; Fay, Koné et Quiminal 2006.
12. Cette informalité de diverses formes de régulation publiques ou collectives, extérieures aux définitions classiques de l'espace public, a amené Christian Lund (2006) à parler d'institutions « en clair-obscur » (*twilight institutions*).
13. Par la suite l'Observatoire de la décentralisation s'est élargi à d'autres sites. Le tome 2 prendra donc en compte une plus grande diversité régionale.
14. Sauf en ce qui concerne la recherche de Christian Lund.
15. ECRIS : enquête collective rapide d'identification des conflits et des groupes stratégiques (cf. Bierschenk et Olivier de Sardan, 1998:262-265).

