

5

Les dynamiques politiques locales face à une démocratisation fragile (Zinder)

Christian Lund

Introduction¹

La vie politique nigérienne dans les années 1990 a été particulièrement mouvementée. L'effondrement du système de parti unique contrôlé par les militaires a débouché sur une Conférence nationale souveraine en 1991, l'adoption d'une Constitution démocratique, et le multipartisme. Un bras de fer entre le Président et le Parlement a entraîné le coup d'État du lieutenant-colonel Baré en 1996. L'adoption d'une nouvelle Constitution a été suivie par une élection présidentielle la même année, gagnée par Baré, mais très contestée en raison de la manipulation des résultats. Les partis d'opposition ont de ce fait boycotté le Parlement et les autres institutions nationales. Baré a dès lors semblé contrôler au moins virtuellement tout le système politique. Mais il a été assassiné en 1999, et son chef d'état-major, Wanké, a pris le pouvoir. Fin 1999, la nouvelle junte a organisé des élections démocratiques, Mamadou Tandja, un vétéran de la politique nigérienne, les a remportées.²

Ainsi décrite, la vie politique nigérienne donne l'image d'un mouvement de va-et-vient successifs, ou encore d'une décade de désordres ininterrompus. Il ne fait aucun doute que le Niger est plongé dans une crise économique sévère, avec ses implications politiques, et que cette situation semble devoir perdurer. Des auteurs comme Quantin (2000) et Chabal et Daloz (1999) estiment que les pays africains connaissent pour la plupart une transition politique sans consolidation des changements. Dans beaucoup de sociétés africaines, l'élite politique est restée en place, et tout se passe comme si la pression externe pour la démocratisation avait été neutralisée par les dynamiques locales. D'une part, ceci est vrai pour le Niger, où la permanence de l'élite politique est évidente. D'autre part, les dix dernières années d'instabilité politique ont cependant engendré une transformation des arènes politiques locales, en « ouvrant le jeu », et en créant des occasions de contestation ou au contraire de réaffirmation des statuts, droits et privilèges. Il s'agit donc d'un moment privilégié

pour étudier les pouvoirs de régulation et de contrôle, en tant que débordant largement l'État, et analyser la façon dont l'autorité publique ou l'État s'expriment à travers la compétition politique entre individus et organisations. Comment la gestion de ce qui relève de l'intérêt public (administration territoriale, justice, fiscalité, sécurité) est-elle de fait prise en charge et légitimée par des organisations non étatiques qui assument des fonctions relevant normalement de l'État ? Et comment ces groupes se représentent-ils leurs activités par rapport aux prérogatives de l'État ?

Nous tenterons de répondre à ces questions dans le contexte des luttes politiques qui sont intervenues dans quatre arènes politiques différentes de la région de Zinder autour de l'année 1999.

1. Les querelles entre associations de ressortissants à propos du statut de leurs régions respectives dans la future décentralisation ;
2. La compétition autour de la succession d'un chef de canton ;
3. La création de milices dues à l'existence d'une situation de « non droit » après la Conférence nationale de 1991 ;
4. L'émergence de radio-clubs prônant une nouvelle forme de citoyenneté.

Bien que les enjeux soient à chaque fois différents, et que les luttes politiques au sein de chacune de ces arènes n'aient pas les mêmes caractéristiques, on assiste néanmoins, dans les quatre cas, à l'émergence de formes ambiguës d'autorité publique, associées à une « porosité » de l'État. Des fonctions antérieurement assumées par des institutions au nom de l'État sont désormais exercées au nom de légitimités nouvelles, soit par les mêmes institutions, soit par d'autres.³

Le contexte politique local à Zinder

La région de Zinder, à l'Est, est très éloignée de la capitale, Niamey, et très proche du Nigeria. Le commerce et la contrebande avec ce pays, et les migrations vers le sud, sont des traits dominants de l'économie locale. De fait, cette zone est fortement intégrée à l'économie du Nigeria (la grande ville de Kano n'est qu'à 300 km de Zinder), ce que les déclarations officielles sur le développement oublient généralement. La monnaie nigériane, le naira, est plus utilisée que l'officiel franc CFA (Grégoire 1986 ; Hashim et Meagher 1999 ; Rain 1999). De plus, les relations économiques ne sont qu'un aspect, aussi important soit-il, du poids du Nigeria. Le pays hausa, autrefois partagé entre la colonie française et la colonie britannique, reste un ensemble culturel pertinent, et, à certains égards, une unité politique. Les affinités avec le Nigeria, parfois rivales de l'intégration à l'ensemble nigérien, sont nombreuses (Miles 1994:42-59) : une même langue (le hausa), une histoire précoloniale et des mythes d'origine communs, de nombreuses caractéristiques politiques, sociales et culturelles partagées, et des liens familiaux au-delà de la frontière.

De plus, l'est du pays a connu de longues années de frustration du fait de la domination au sein de l'administration et de la classe politique nigérienne de groupes issus de l'Ouest, en particulier des élites politiques djerma, du fait de la décision du pouvoir colonial, en 1927, de déplacer la capitale de Zinder à Niamey. Désormais,

les Djerma allaient être dominants dans les lycées, l'administration et l'armée, jusqu'à la Conférence nationale (Ibrahim 1994). À partir de la fin des années 1980, on assista en réaction à l'émergence dans l'Est de diverses organisations opérant sous des noms et des programmes innocents, en particulier l'AMACA (Association mutualiste d'animation culturelle et artistique), créée en 1989 par des intellectuels zindérois. Les objectifs véritables étaient de protéger les fonctionnaires zindérois hausa contre la domination djerma au sein de l'appareil d'État, et, plus généralement, de promouvoir le développement de la région de Zinder. En 1990, l'AMACA se transforma en un parti politique, la CDS (Convention démocratique et sociale ; cf. Lund 1998:94). Bien que ce parti ait eu une orientation fortement « nationaliste hausa », nombre de ses hauts dirigeants n'étaient pas « ethniquement » hausa (Ibrahim et Niandou Souley 1998:152). Le leader de ce parti, élu président de la République après la Conférence nationale, Mahamane Ousman, était un homme d'affaires de Zinder qui se considérait lui-même comme kanouri. La CDS était en fait une réaction des « régions de l'Est » contre la domination des « régions de l'Ouest ».

Au niveau local, la politique se restreint souvent à la chefferie de canton, qui est l'institution centrale. Les chefs ont une position ambiguë. D'un côté, ils tirent leur légitimité de leur statut « traditionnel » et coutumier (en particulier par rapport à la terre). De l'autre, ils sont intégrés dans l'appareil d'État, et ont des responsabilités administratives officielles. Les chefs de village, mais surtout les chefs de canton supervisant un ensemble de chefs de village, constituent la principale autorité publique en milieu rural (Olivier de Sardan 1999a). Les chefs de canton sont élus à vie par les chefs de village de leur canton (qui peuvent aller d'une douzaine à plusieurs centaines). Ces élections sont organisées par le ministère de l'Intérieur. De nos jours, la plupart des chefs de canton sont, en fait, d'anciens cadres de l'administration, parfois des cadres inférieurs (comme des animateurs ruraux), mais aussi des cadres supérieurs (anciens ministres ou ambassadeurs).

Les relations entre les chefs et l'administration moderne ou l'élite politique sont équivoques, depuis les années qui ont précédé l'indépendance. L'attitude gouvernementale à l'égard des chefs a oscillé constamment entre la réduction de leur pouvoir – par exemple en limitant leurs fonctions sur la question des litiges fonciers –, et son renforcement – en les mettant au centre de la construction politique locale, comme avec la Société de développement dans les années 1970 – (Abba 1990 ; Charlick 1991 ; Lund 1998 ; Robinson 1975, 1993). De ce fait, la légitimité du pouvoir au niveau national s'est bâtie tantôt en alliance, tantôt en opposition avec la chefferie. Ceci est dû en partie à des considérations d'opportunité politique, mais aussi au fait qu'une grande partie des élites politiques est originaire des familles de chefs.

À la fin des années 1980 et du régime de Kountché, les chefs étaient les alliés fidèles du pouvoir. La Conférence nationale et les turbulences des années suivantes ont désorganisé cette alliance (Robinson 1993). Puis, le coup d'État du lieutenant-colonel Baré (ancien aide de camp du président Kountché) a été perçu comme un retour à la politique d'alliance entre chefs et gouvernement.

Nous allons maintenant examiner trois formes particulières de luttes politiques locales, dans ce contexte général de marginalisation des régions proches du Nigeria, d'alliances épisodiques entre chefs et pouvoir, et de crise économique et politique persistante.

Les associations de ressortissants et la décentralisation à Kantché-Matamey

Au Niger, le processus de décentralisation a commencé en 1993. De nombreuses régions devaient être mises en place, se substituant aux sept départements, avec pour principe de « recréer » les régions précoloniales. Cet objectif a été diffusé dans tout le pays, et a entraîné, au niveau du département de Zinder, une intense compétition dans la subdivision de Matamey. Le département de Zinder devait être découpé de plusieurs façons : les arrondissements de Matamey et Magaria devaient devenir la région du Daoura, une partie de l'arrondissement de Gouré devait revenir à la nouvelle région du Manga, et, le cœur du pays de Zinder, les arrondissements de Mirriah et de Tanout devaient constituer la région du Damagaram.

Les chefs de canton de Magaria et de Dungass, comme l'Association des ressortissants de la région de Daoura, ont approuvé le projet, dans la mesure où il mettait Magaria sur le même pied que Zinder. Par contre, le sultan de Zinder, de nombreux Zindérois et le chef de canton de Kantché s'y sont violemment opposés. À Zinder, on faisait valoir que non seulement la région de Zinder perdait beaucoup en taille, mais qu'en plus elle devenait la seule à ne pas disposer d'une frontière internationale. De ce fait, beaucoup de notables allaient perdre les ressources liées à la rétrocession par les douaniers d'une partie de leurs gains illicites. Quant au chef de canton de Kantché, son opposition venait de ce qu'il ne serait plus le seul chef dans la région et devrait cohabiter avec Magaria et Matamey. Dans tout le pays, la réforme fut contestée. De plus, les coûts d'une telle réorganisation du territoire étaient très élevés. Finalement, le gouvernement abandonna son projet.

À ce niveau, il est nécessaire de fournir quelques informations. La plupart des arrondissements au Niger sont composés de plusieurs cantons, qui sont autant d'entités administratives « traditionnelles » dirigées par un chef de canton, lui-même à la tête des chefs des villages de son canton. Comme quelques rares cas au Niger, Kantché est le seul canton de l'arrondissement de Matamey. Il y a donc une seule entité territoriale, mais, en termes de hiérarchie administrative, Matamey (l'arrondissement) est supérieur à Kantché (le canton). Cet arrondissement a été créé en 1954 à partir du cercle de Magaria, lors d'une réorganisation administrative. Lorsque l'administrateur des Colonies est venu prendre son poste à la tête de l'arrondissement, le chef de canton de Kantché l'a installé aussi loin que possible de Kantché, dans un petit hameau de bergers, Matamey, à 7 km. Mais depuis, Matamey s'est développé comme les autres chefs-lieux d'arrondissement, avec des infrastructures administratives, sociales et commerciales, des bureaux, des dispensaires et des écoles, un marché hebdomadaire spectaculaire, et une usine d'huile d'arachide aujourd'hui fermée. En 1998, selon le recensement, Matamey comptait 11 500 habitants, avec

un accroissement annuel de la population de 4,3 pour cent. Les chiffres correspondant pour Kantché étaient respectivement de 3 800 habitants et 3,5 pour cent.

Dans un domaine, cependant, Kantché était en tête : une école avait été ouverte dès 1953, sous la pression et avec le patronage du chef de canton, lui-même intellectuel.⁴ Cette école a beaucoup bénéficié à Kantché. Même si en principe elle devait recruter dans tout le canton, en fait la quasi-totalité des élèves venait du village de Kantché. Beaucoup d'entre eux sont devenus des cadres supérieurs, certains comme ministres (tel le chef de canton lui-même), certains comme hauts fonctionnaires, certains comme députés, certains comme diplomates, beaucoup faisant carrière comme enseignants. Selon un enseignant à la retraite avec qui j'ai discuté, qui fut de la première promotion de cette école, tous ses condisciples ont « réussi » : l'un a été député, un autre fut ministre avant d'être actuellement secrétaire du Haut Commissariat à la Réforme administrative et à la Décentralisation. Il m'a montré une liste des 242 anciens élèves de l'école de Kantché ayant fait carrière depuis sa fondation : la moitié environ était des enseignants, l'autre moitié des fonctionnaires. Parmi les raisons de ces succès de l'école de Kantché, il y a sans doute le patronage actif du chef de canton, mais aussi la position de deux des premiers anciens élèves ayant « réussi » : l'un fut pendant vingt ans le directeur de l'Institut National de Documentation, de Recherche et d'Animation Pédagogique (INDRAP), qui a en charge la sélection et la formation des enseignants et directeurs d'école ; l'autre fut durant dix ans un membre influent de la Direction Scolaire et Professionnelle d'Orientation (DSPO), l'agence nationale distribuant les bourses pour l'enseignement supérieur. Ainsi, les élèves venant de Kantché ont bénéficié d'un enseignement qui menait presque automatiquement vers des postes élevés dans l'administration.⁵

Lors de la libéralisation politique du début des années 1990, les regroupements associatifs furent autorisés, et les associations de ressortissants se multiplièrent.⁶ Les membres fondateurs de l'Association des ressortissants de Kantché étaient surtout des fonctionnaires et enseignants travaillant à Niamey et Zinder. Leurs premières activités furent de mettre en place des systèmes de cotisations pour acheter des médicaments pour le centre de santé, des fournitures scolaires, et même des semences sélectionnées (un des leurs travaillait à l'Institut national de recherche agronomique). Ils ont ainsi récolté des sommes allant jusqu'à 500 000 et 600 000 FCFA.

La formalisation des associations signifiait en même temps que les rivalités internes et les désaccords pouvaient désormais déboucher sur des scissions organisationnelles. Ce fut le cas en particulier avec l'affaire de la route goudronnée de Zinder à Matameye, via le village de Doungou : cette route, demandée par les villageois de Doungou et les habitants de Matameye aurait court-circuité Kantché, et affaibli encore plus son rôle économique. Au sein de l'association, la faction de Kantché s'opposa donc vigoureusement à ce projet, et la faction de Matameye l'accusa d'avoir empêché sa réalisation. L'Association des ressortissants de Kantché n'était dès lors plus perçue comme représentative de l'ensemble de la population du « canton de Kantché/arrondissement de Matameye ». Et comme, au fil du temps, la ville de Matameye avait commencé, elle aussi, à produire ses propres « intellectuels », ceux-ci

s'organisèrent de façon séparée, dans une Association pour le développement-Jigawa (ADV-Jigawa), qui vit le jour en 1990 et obtint le statut d'ONG en 1994.

Toutefois, quand la faction de Matameye fut reconnue comme ONG, elle attira des ressortissants de Kantché, et le conflit se déporta alors en son sein. En effet, la reconnaissance en tant qu'ONG entraîne beaucoup d'avantages, au moins virtuellement, tels que la capacité à drainer des financements extérieurs. Et comme la multiplication de micro-ONG n'apparaissait pas comme devant faciliter de tels financements, l'ADV-Jigawa devint elle-même une arène de conflits. Les antagonismes s'exacerbèrent tellement que certains demandèrent à l'émir du Daoura, au Nigeria, d'intervenir comme médiateur. Cette proposition, émise par la faction de Matameye, fut catégoriquement refusée par la faction de Kantché. L'émir du Daoura est sans nul doute l'un des plus influents et des plus riches personnages de toute la région. Une carrière comme ministre du Commerce au Nigeria dans les années 1960 lui avait permis d'amasser une fortune considérable, son statut d'émir, qui plus est gendre de l'émir de Sokoto, lui avait assuré une autorité politique importante, et on faisait souvent appel à lui pour arbitrer des affaires compliquées, au Niger comme au Nigeria. Il avait la réputation d'accorder un soutien politique et financier à tel ou tel candidat à une chefferie. Pour la faction de Matameye de l'ADV-Jigawa, son implication aurait non seulement accru le prestige de l'association, mais elle aurait aussi renforcé l'argumentaire selon lequel Matameye et Magaria constituaient la partie septentrionale d'une région plus vaste, le Daoura. C'est précisément pour cette raison que la faction de Kantché, elle, ne voulait absolument pas qu'il intervienne. Des dynamiques de scission étaient donc à l'oeuvre, en raison d'intérêts divergents, tant à propos de l'ancrage spatial que sur le plan organisationnel. Il en résultait une compétition sans fin autour du leadership de l'association. Peel 1983:175-76) avait déjà remarqué, dans son étude sur le Nigeria, que « *tout groupe qui est capable d'obtenir un soutien, et qui prouve par là même qu'il peut exercer une influence politique, tend à devenir un groupe d'intérêt autonome* ». Le cas de l'ADV-Jigawa l'illustre particulièrement bien, avec son dilemme sur le recrutement qui pourrait menacer sa survie : soit recruter large, soit recruter sur une base factionnelle, liée à des objectifs précis.

En 1995, on assista à une nouvelle tentative de décentralisation. L'idée de changer complètement la configuration territoriale fut abandonnée, car trop coûteuse, et risquant de mener à l'éclatement politique. On se contenta alors de transformer les départements en régions et les arrondissements en départements, et de créer des municipalités dans un certain nombre de villes. Au niveau national, la paralysie des institutions durant la seconde moitié de l'année 1995 fut invoquée pour justifier le coup d'État du 27 février 1996. Parmi les premières mesures prises par le président Baré, figure la signature de la loi de décentralisation transformant l'arrondissement de Matameye en département, avec la ville de Matameye pour préfecture.

Cela constituait un coup d'arrêt pour deux groupes politiques de la région. D'une part, cette décision s'opposait aux revendications de recréation de la région « historique » du Daoura (incluant Matameye et Magaria), et d'autre part le maintien de Matameye comme centre administratif allait contre les intérêts des habitants de

Kantché. La faction de Matameye de l'ADV-Jigawa organisa alors une pétition de « la population du Daoura » sur la décentralisation, qui fut signée par tous les chefs de canton de l'arrondissement de Magaria. On y critiquait l'abandon des « régions historiques » et la poursuite du rattachement formel à Zinder (devenue une région). « *Les peuples du Daoura et ceux de Zinder ne sont homogènes sur aucun plan, ni géographique, ni économique, ni social, ni culturel, ni psychologique* », pouvait-on lire, alors qu'une décentralisation sur la base des régions historiques permettrait au contraire au peuple du Daoura d'avoir son autonomie et de ne plus avoir à supporter les ordres des autres régions. Quelques semaines plus tard, une lettre de soutien à cette pétition fut envoyée au Haut-Commissariat à la Décentralisation par l'Association des ressortissants de Magaria à Zinder. Une seconde lettre de soutien fut envoyée au nom du comité des citoyens de l'arrondissement de Matameye résidant à Zinder, signée par les principaux responsables de la faction de Matameye de l'ADV-Jigawa. En fait, il semble que, malgré tout, la faction de Matameye se résignait à ce que l'arrondissement devienne un département et que la création d'une région du Daoura reste un rêve lointain.

Pendant ce temps, la faction de Kantché déployait deux stratégies différentes. D'une part, elle envoyait des lettres officielles au gouvernement, d'autre part elle utilisait les réseaux internes informels du système politique, en mettant à profit l'influence de ses ressortissants. Le chef de canton de Kantché envoya une lettre au Haut-Commissariat, pour soutenir la décentralisation et, surtout, pour applaudir la décision de maintenir en l'état la région de Zinder. Inversant la préséance administrative, il soulignait que le canton de Kantché « englobait » l'arrondissement de Matameye tout entier, et que, en conséquence, c'était là l'occasion de mettre fin à la distinction entre une capitale administrative (Matameye) et une capitale « traditionnelle » (Kantché), et à l'injuste promotion de Matameye comme préfecture (prolongeant une erreur historique), dans la mesure où, partout ailleurs, les préfectures étaient des chefs-lieux de canton. Cette lettre était accompagnée d'une autre signée par les 256 villages du canton de Kantché, soutenant la position du chef de canton. La faction de Matameye était, quant à elle, convaincue que le chef « jouait au naïf ». La lettre des 256 villages était, selon elle, fondée sur un abus de pouvoir du chef de canton et du secrétaire du Haut-Commissariat : en effet, compte tenu des capacités de nuisance du chef de canton envers les chefs de village, et de son pouvoir de les démettre, on pouvait penser que certains d'entre eux n'approuvaient pas la stratégie du chef de canton, mais avaient signé pour des raisons de « sécurité » (comme certains me l'ont dit eux-mêmes, tandis que d'autres par leurs comportements prouvaient qu'ils avaient des stratégies alternatives). Le secrétaire du Haut-Commissariat, pour sa part, prit évidemment en compte la lettre du chef de canton et la lettre des 256 chefs de villages comme l'expression d'une demande populaire en vue d'un léger ajustement nécessaire du processus de décentralisation.

Pétitions et lettres avaient en commun un style rhétorique évoquant les préambules d'un texte de loi. Mais alors que les textes juridiques s'appuient sur des lois antérieures, les pétitions et lettres légitimaient leurs revendications par une série

d'assertions générales. Elles invoquaient « *le sacro-saint principe d'intangibilité des frontières traditionnelles* », ou le fait que « *nos efforts de développement ont toujours été réduits à néant sur l'ordre du chef-lieu du département* », etc. De telles assertions, figurant aussi bien dans les textes de la faction de Matameye que dans ceux de la faction de Kantché, étaient complétées par d'autres insistant sur la conformité entre les revendications exprimées et la politique nationale de décentralisation. Le plus curieux est que cette imitation d'écrits juridiques servait à légitimer les aspects les plus contestables des argumentations respectives – relevant d'une histoire contestée – en les transformant en faits acquis.

Le chef de canton soutenait ouvertement le président Baré, et était un des plus anciens chefs de canton du pays en activité. Baré, en contrepartie, avait plusieurs fois reçu ce chef en audience, tirant parti de sa légitimité, et affichant son accord avec lui. En outre, un marabout de renom, résidant en France et ayant des liens familiaux avec Kantché, fut également reçu en audience par Baré pour plaider la cause de Kantché. Enfin, à la fin 1998, un député de Kantché, issu du premier groupe d'élèves de l'école, proposa deux amendements pour changer le nom du département (département de Kantché, et non plus département de Matameye), et en conséquence déplacer le chef-lieu de Matameye à Kantché. Les deux amendements furent adoptés. La population ne l'apprit que plus tard, lorsque la carte électorale pour les élections locales de 1999 fut publiée. La faction de Matameye fut prise au dépourvu, mais réagit vite. Un rassemblement fut organisé à Matameye par les membres de l'ADV-Jigawa et tourna à la « manifestation politique virtuelle ». Les défenseurs de Matameye déclarèrent qu'ils ne paieraient plus leurs impôts au chef de canton, qu'ils allaient ériger leur propre canton dans le sud de la région, recréant ainsi un canton existant autrefois sous l'administration coloniale mais dissous par elle pour insoumission. Les descendants du chef démis à l'époque profitèrent de l'occasion pour revendiquer cet héritage historique.

La radio locale, Anfani, et la BBC émettant en hausa, retransmirent des entretiens avec les responsables de l'ADV-Jigawa, plaidant pour la restauration de la région historique du Daoura ou la restauration de l'ancien canton de Matameye-Sud. Ils diffusèrent aussi une émission avec le chef de canton de Kantché, défendant le retour à la situation antérieure où Kantché était chef-lieu et centre principal.

C'est pendant ce débat que le président Baré fut assassiné et que le chef d'état-major, Daouda Malam Wanké, prit le pouvoir. Il annonça vite le retour à la démocratie, et les élections furent prévues pour novembre 1999. Les principaux partis politiques, le MNSD, la CDS et le PNDS, virtuellement exclus du pouvoir sous Baré, entrèrent en campagne. Le quatrième parti important était le RDP, créé par Baré. Une alliance se créa entre le MNSD et la CDS, et une autre entre le PNDS et le RDP. Mais ce n'était pas une configuration possible à Kantché et Matameye. Le MNSD n'avait pas de candidat de Matameye sur sa liste pour le département de Zinder.⁷ Du côté de la CDS, il y avait bien des candidats de Matameye, mais le bureau du parti à Zinder les remplaça par des candidats de Kantché, ce qui rendit furieux le bureau de la CDS de Matameye qui fit alors campagne pour le parti

ennemi, le PNDS, parce que celui-ci avait sur sa liste un candidat de Matameye. Aussi, on assista lors des réunions et rassemblements politiques dans la région à une alliance hérétique entre la CDS et le PNDS, pour soutenir le candidat du PNDS au nom de la cause de Matameye, avec le véhicule de la CDS décoré des rubans roses du PNDS. L'alliance nationale entre le RDP et le PNDS était également impossible dans la région parce que le dirigeant local du RDP était de Kantché, et ne pouvait donc soutenir le PNDS avec son candidat de Matameye : aussi lui et les siens se rallièrent-ils au MNSD.

Lors des élections, la faction de Matameye fut perdante, et n'eut aucun élu qui puisse militer en faveur de la modification des deux lois de 1998. Mais, par ailleurs, l'arrondissement de Matameye est resté un arrondissement, car les décrets d'application de ces lois n'ont pas été publiés, et le chef-lieu en est resté Matameye, dans la mesure où tout déplacement de l'administration vers Kantché risquait d'hypothéquer pour plusieurs années le budget local. Ainsi l'ensemble de l'affaire est resté en suspens. Mais le paysage politique a cependant changé. La démocratisation des années 1990 a permis la création formelle de partis politiques, et a ouvert l'arène locale à des organisations moins visibles et à des réseaux informels. Les confrontations en cours ont mis sur le devant de la scène le problème du rapport entre chefferie et partis, alors que les chefferies étaient considérées autrefois, au moins officiellement, comme apolitiques. Les partis, les organisations et les réseaux se recouvrent, s'entremêlent et s'affrontent tout à la fois. Tous servent de supports à des allégeances politiques locales, et chacun à son tour peut devenir plus important que les autres, en fonction des contextes et des situations. Cette étude de cas a donc permis de montrer comment les allégeances exprimées en termes d'« origine », d'« authenticité », et de « retour à une vérité historique » étaient les plus cotées. C'est pourquoi les alliances politiques nationales imposées par Niamey et Zinder ont été défaits localement par la rivalité politique entre Matameye et Kantché. Les événements nationaux sont réorganisés, réappropriés et transformés, et ne s'inscrivent jamais tels quels dans les contextes locaux.

L'élection d'un nouveau chef de canton à Magawa

En juin 1997, le chef de canton de Magawa, Yahaya, est décédé, après un règne de plus de cinquante ans. Il fallait que les vingt-six chefs de village élisent un nouveau chef de canton. Les prétendants devaient d'abord faire l'objet d'une enquête de moralité et d'une vérification de leur généalogie (appartenance à la lignée de la chefferie), menées par les autorités administratives. Quelques jours après le décès du chef Yahaya, le sous-préfet a donc demandé aux candidats de se déclarer. Dans des circonstances normales, le scrutin devait intervenir dans les quarante jours. Cinq personnes se portèrent candidates, dont trois dépourvues de chances. Les deux postulants sérieux étaient Souley et Idrissa. Souley était le fils du chef décédé, alors que Idrissa était un descendant du précédent chef de canton que Yahaya, le père de Souley, avait lui-même remplacé longtemps auparavant. Tous deux avaient été fonctionnaires subalternes, et aucun n'avait les moyens financiers de mener une campagne victorieuse.

Autrefois tous deux étaient à la CDS, mais Idrissa avait changé de camp pour adhérer au RDP, le parti de Baré, en 1997, quand cela semblait opportun. Comme cela a été signalé, un chef de canton n'est pas nommé chaque jour, aussi, quand une élection a lieu, tout gouvernement en place tente de peser sur le choix afin de renforcer son implantation politique locale grâce à une alliance avec des chefs « de confiance » (Tidjani Alou 1996 ; Lund 1998 ; Oliver de Sardan 1999a ; Robinson 1975). Ce fut le cas cette fois encore. Il y avait des enjeux non négligeables, au niveau local et au niveau du canton. Pour les candidats, le statut de chef offrait des occasions nombreuses de rentes, sans parler du prestige attaché à la fonction. Pour les chefs de village et leurs sujets, un changement (par le choix, en l'occurrence, de Idrissa) signifiait à la fois plus de risques et plus d'opportunités pour réouvrir des litiges fonciers anciens, alors que le choix de Souley signifiait plutôt une confirmation des décisions prises autrefois par son père. Pour les commerçants et hommes d'affaires, c'est le « pouvoir de nuisance » potentiel des candidats qui comptait, ainsi qu'on me l'a expliqué : les chefs ne peuvent empêcher les commerçants d'opérer, mais ils peuvent leur nuire, et il vaut mieux être en bons termes avec un chef si l'on veut augmenter son profit ; aussi chaque candidat avait ses commerçants.

Idrissa était le candidat du pouvoir en place, et l'opposition plaçait tous ses espoirs en Souley, en particulier la CDS dont Souley était membre.⁸ De plus, ce dernier prétendait avoir des financements provenant des commerçants de Kano, au Nigeria.⁹ Les deux candidats se conformèrent au langage classique des campagnes électorales. Il n'était pas question de tenir un discours politique en tant que tel (les chefs sont théoriquement apolitiques), il s'agissait plutôt d'un affrontement entre deux personnalités, avec chacune ses solidarités patrimoniales. Ainsi l'argument principal de Souley était qu'il connaissait bien l'entourage de son père et qu'il était donc plus à même d'assurer continuité et protection aux populations du canton. Dans nos conversations, il me donnait de nombreux exemples de protection, qui, au total, aboutissaient à protéger les habitants contre l'État et ses institutions. Idrissa, de son côté, se présentait comme pouvant restaurer la chefferie telle qu'elle était auparavant, et proposer une sécurité « authentique ». Quoi qu'il en soit, une campagne électorale ne se réduit pas à de belles promesses. De nombreuses rumeurs circulaient selon lesquelles Idrissa aurait lancé des versets coraniques contre quiconque voterait pour Souley et distribuait des enveloppes de billets aux chefs de village. Souley, lui, a invité tous les chefs de village dans sa maison de Zinder, afin de les mettre en garde contre la stratégie de Idrissa et leur a lui aussi distribué de l'argent. Idrissa en a informé le préfet qui a appelé le ministre de l'Intérieur, lequel lui a dit de disperser « *tout rassemblement politique non autorisé* » chez Souley. Le même jour, la date des élections fut repoussée. Les semaines suivantes, toute campagne fut strictement interdite tant qu'une nouvelle date ne serait pas fixée par le ministre de l'Intérieur et communiquée par le sous-préfet. Cependant les deux camps ont continué à rendre visite aux vingt-six villages du canton. Souley s'était plaint auprès du sous-préfet de la campagne de Idrissa, mais aucune mesure ne fut prise, Souley en conclua que le sous-préfet soutenait Idrissa. Par ailleurs, le sous-préfet avait en une occasion prêté

son véhicule à son beau-frère pour des motifs personnels, mais ce dernier était le directeur de campagne de Souley. La voiture fut aperçue en sa possession par le préfet, supérieur du sous-préfet, soutien de Baré et donc de Idrissa. En conséquence, le sous-préfet fut démis, et la date des élections une fois encore repoussée. Le gouvernement s'est alors mis en quête d'un nouveau sous-préfet. J'ai eu l'occasion de discuter avec l'une des personnes pressenties, un administrateur expérimenté connaissant bien la région. Il avait été convoqué par le Président, qui lui avait déclaré avoir « *un sérieux problème* » à Mirriah. Il s'agissait de « *remettre de l'ordre dans un canton agité* ». Mon interlocuteur a décliné l'offre, et une autre personne fut nommée. Après sa prise de fonction, la campagne a repris. Souley, accompagné par des représentants de l'opposition, en particulier de la CDS, fit campagne dans tout le canton en distribuant des « enveloppes », de beaux habits et des promesses. Idrissa en fit autant. La corruption étant inévitable, chacun dénonça celle de son concurrent, comme d'habitude en pareil cas...

L'élection eut lieu le 21 mars 1999, soit avec un retard de huit mois par rapport à la date initialement prévue, devant une foule importante massée devant le « palais » de Magawa. Le préfet, le sultan, le sous-préfet, des représentants des forces armées, et d'autres dignitaires étaient assis sous un auvent pour y assister. Souley l'emporta par vingt et un bulletins contre trois (deux bulletins étant déclarés non valables).¹⁰

La Conférence nationale et la démocratisation ont amené quelques modifications importantes dans les procédures d'élection des chefs, mais leur influence sur les affaires locales et leur allégeance politique sont toujours considérées comme des enjeux suffisamment importants pour que le pouvoir en place à Niamey veuille les contrôler. La « modernisation » de l'élection (des bulletins secrets placés dans une urne) est paradoxale, on sait fort bien qui vote pour qui, en outre les pratiques, stratagèmes et ruses des participants sont largement connus des fonctionnaires, des cadres des partis, des chefs de village et de la population. Les comportements des candidats sont pour la plupart illégaux, même s'ils sont souvent considérés comme légitimes. Une situation de duplicité structurelle semble être installée, avec un discours « devant la scène » dénonçant les infractions scandaleuses du concurrent, et des commentaires « en coulisses » où l'on reconnaît sans détours les « vraies règles du jeu ». Chacun sait que les pots-de-vin, les cadeaux et les remerciements monétaires jouent un rôle décisif dans la campagne pour l'élection d'un chef de canton, et que la neutralité de l'État ou des partis politiques n'est qu'apparence, mais en même temps chaque camp cherche à tirer avantage des trop évidentes violations des règles officielles par l'autre camp.

L'élection d'un chef n'est guère démocratique : l'électorat est très limité, les candidatures le sont plus encore. La notion même de chef est contradictoire avec la démocratie. Cependant les modalités du choix des chefs ont beaucoup changé. L'issue de cette élection en témoigne. Certes, le soutien des chefs de village à Souley n'était pas une surprise. Son élection marquait une continuité qui était à tous égards favorable au maintien de leurs privilèges. Mais il est remarquable que « le coup » ait

à ce point réussi. Le régime de Baré n'a ni tenté d'obliger Souley à rejoindre le parti de Baré, ni arrangé la victoire de son concurrent. Les chefs ont toujours été historiquement l'institution publique privilégiée faisant le lien entre l'État moderne et les populations rurales. Depuis l'indépendance, le parti du Président au pouvoir a toujours été en position hégémonique, et, malgré leur neutralité officielle, rares sont les chefs de canton proches de l'opposition de l'époque qui ont pu rester en place. Les conflits autour de la chefferie ont toujours été rudes et prolongés, dressant les diverses factions des candidats les unes contre les autres, mais le vainqueur a généralement été celui que soutenait l'État, et donc, dans ce contexte autoritaire, l'homme du Président (Charlick 1991 ; Olivier de Sardan 1999a:143). Cependant, le cas que nous avons exposé ici montre qu'on peut parfois s'opposer avec succès aux intérêts du gouvernement. Des alliés puissants – les partis de l'opposition – ont permis à Souley de faire campagne sur un programme hostile à l'État et au RDP du président Baré. Cette coalition l'a emporté. De plus, la sanction contre le sous-préfet, pour avoir soutenu, peut-être malgré lui, la campagne de Souley a sans doute encouragé l'électorat à s'opposer au candidat du pouvoir. Le refus d'un cadre expérimenté de venir gérer les problèmes de Mirriah pourrait aussi indiquer un manque de poids du gouvernement au sein de l'administration, et le fait qu'une loyauté excessive envers le pouvoir en place pourrait être risquée en cas de changement dans l'avenir.

Les *m'bangas* : milices urbaines, politique locale, et pouvoirs alternatifs

La police et l'armée sont sorties discréditées de la Conférence nationale, et les forces de l'ordre ont donc adopté un profil bas, dont une des conséquences fut une montée de la petite criminalité, qui devint un sérieux problème pour les propriétaires de taxis et de camions, et autres commerçants. Les vols de fret et les détournements de voyageurs se multiplièrent, la gare routière et le marché sillonnés par des bandes de voleurs. Le principal commerçant de Zinder, le président de l'Association des commerçants, avait appris par ses relations au Nigeria que des groupes de vigiles avaient été créés à Kano, dans ce pays, et à Maradi et Birni n'Konni au Niger. Il décida d'en mettre un sur pied à Zinder. Le terme *m'bangas*, ou, au Nigeria, *yanbanga*, provient en fait de l'anglais *vanguard*, « avant-garde » (Ya'u 2000:170). Deux dirigeants de la milice de Maradi vinrent à Zinder pour l'entraînement du groupe. Deux séries d'uniformes furent achetées par le commerçant, et l'on changea la couleur du béret, initialement gris (couleur des douaniers), en rouge, couleur des parachutistes (ce qui diminuait les risques de confusion). Les *m'bangas* de Zinder furent reconnus officiellement : le président de l'Association des commerçants les présenta au préfet du département de Zinder et au maire de la ville. Il n'y eut pas de décret ou d'arrêté d'autorisation, mais ce dernier leur fournit des lampes-torches et l'on insista auprès du commissaire de police pour qu'il leur donne une paire de menottes. Dès lors, les *m'bangas* furent aussi bien identifiés comme la « police traditionnelle du sultan » que comme le service de sécurité des commerçants de la ville.¹¹

Les *m'bangas*, avec à leur tête un certain Halidou, firent des patrouilles dans le marché et la gare routière, la nuit pour prévenir le cambriolage des boutiques, et le jour contre le vol à la tire et les agressions. Les *m'bangas* n'étaient pas autorisés à porter des armes à feu, mais étaient néanmoins armés de sabres, ou de gourdins en fer ou en bois dont une extrémité était hérissée de morceaux de rayons de vélo. S'ils attrapaient un délinquant, ils devaient en principe le remettre à la police, mais il semble que ce fut rarement le cas. On lui rasait le crâne par bandes, on l'habillait d'une robe avec un soutien-gorge garni d'oignons, il était tenu en laisse et promené ainsi à travers la ville, cravaché s'il n'obéissait pas. Les gens se rassemblaient pour assister à son humiliation et donnaient de l'argent aux *m'bangas*, tant pour avoir fait respecter la loi et l'ordre qu'en raison du spectacle. À la fin de la journée, le prisonnier épuisé et brutalisé était rendu à sa famille, si celle-ci acceptait de payer une certaine somme, ou amené à la police. Outre cette source de revenus, les *m'bangas* allaient de boutique en boutique les jours de marché pour demander des contributions, et recevaient de l'argent des commerçants et des propriétaires de taxis. Très peu refusaient de payer, de peur de ne pas être protégés.

Le recrutement des *m'bangas* était en principe l'affaire de Halidou. À leur apogée, il a commandé jusqu'à cent hommes. En 1999, ils étaient environ cinquante. Une poignée d'entre eux étaient adultes, mais la plupart étaient des jeunes gens entre 15 et 20 ans qui trouvaient ainsi un abri, de la nourriture et un groupe d'appartenance. Ils étaient en majorité des personnages troubles. Comme me l'a dit l'un d'entre eux, il fallait avoir été soi-même un bandit pour savoir comment dénicher les voleurs ou leur faire peur. L'initiation d'un *m'bangas* impliquait aussi le recours à la sorcellerie ou à la magie. Des talismans contre les balles ou les lames, fabriqués à Katsina au Nigeria, leur étaient vendus par des « charlatans ». Chaque année, les *m'bangas* participaient à la fête des « invulnérables » (les *n'tauri*), au Nigeria. A cette occasion, selon leurs dires, ils mettaient dans leur bouche des lames de rasoirs ou se coupaient avec, sans dommages, et aucune cicatrice n'était visible à leur retour. Lors de la rénovation de la gare routière, le Syndicat de transporteurs avait obtenu de la mairie les locaux du musée, construit par les Allemands en l'honneur de l'explorateur allemand Heinrich Barth. Le syndicat avait offert le pavillon Heinrich Barth à Halidou et sa bande comme quartier général.

Jusqu'en 1996, les *m'bangas* avaient agi avec le soutien financier des commerçants, la caution des transporteurs, la légitimation du sultan, la tolérance bienveillante de la mairie et du préfet, et la résignation de la police. Le coup d'État militaire de 1996 a changé la donne. Même si la prise du pouvoir par Baré n'a pas vraiment réhabilité la police, elle lui a donné un regain de courage. Les policiers sont alors intervenus face aux *m'bangas*. Au lieu de les laisser tranquillement collecter de l'argent auprès des commerçants et des transporteurs, ils ont revendiqué leurs propres privilèges en matière de sécurité, au moins en partie. La police a même plusieurs fois mis fin aux opérations de Halidou et emprisonné celui-ci pour avoir brutalisé ses prisonniers.¹² La baisse des revenus alimenta les rivalités internes chez les *m'bangas*, et le responsable de l'Association des commerçants, le directeur de la gare routière et

même le sultan ont plusieurs fois dû intervenir pour permettre une réconciliation. Cependant le coup d'État a aussi amené de nouvelles opportunités. Par exemple, quand le chef de la CDS, Mahamane Ousmane, qui avait été chassé du pouvoir par Baré, vint à Zinder, sa ville natale, fin 1996, les *m'bangas* ont joué pour lui le rôle de garde présidentielle pendant les six jours de son séjour. On dit qu'il leur aurait versé 500.000 FCFA pour ce service. La manifestation ostentatoire de son pouvoir était importante pour lui face à Baré, qui venait d'être promu général, et à qui ses nouvelles épaulettes avaient été remises dans l'arène traditionnelle de lutte de Zinder par un parachutiste atterrissant dans l'arène pendant qu'il prononçait un discours politique. Lors des venues ultérieures de Mahamane Ousmane, cette protection spectaculaire fut renouvelée. D'autres dirigeants politiques firent appel aux *m'bangas*, mais jamais à cette échelle. Ainsi, outre leurs fonctions de police traditionnelle du sultan et de service de sécurité des commerçants, les *m'bangas* paradèrent en tant que gardes du corps des dirigeants de la CDS.

Cependant, les querelles internes étaient chroniques, et après la mort de Baré en avril 1999, l'organisation a virtuellement éclaté. Le second de Halidou, Kako, avec un groupe de fidèles, prit le contrôle d'un quartier habité principalement par des gens originaires comme lui de la ville de Tessaoua. Malgré cela, ou à cause de cela, Halidou fut officiellement investi par le sultan, qui lui remit un boubou et un turban, attributs classiques d'un chef de canton, lors d'une grande cérémonie au palais. Cette investiture fut financée par les grands commerçants de la ville, et le défilé qui suivit marqua le « territoire » des *m'bangas*, en évitant soigneusement le fief de Kako.

Si le changement de régime à la suite de la Conférence nationale a modifié la distribution des cartes à l'échelle nationale, le cas des *m'bangas* montre qu'il en a été de même à l'échelle locale. La mise en retrait des forces de police, forme particulière de l'État, a laissé un vide, comblé par les milices *m'bangas*, qui ont installé un certain type d'autorité, en liaison avec des forces sociales et politiques locales. Ceci a répondu à un besoin bien réel, et leur action, conjointe à celle de l'Association des commerçants et du sultan, a été bien perçue par les populations, et tolérée par les autorités (maire, préfet, police), malgré leurs brutalités envers les délinquants (ou peut-être grâce à elles). Pour les commerçants, les *m'bangas* ont acculé les forces de l'ordre à s'occuper de leurs intérêts. Pour le sultan, la sécurité et la paix retrouvées par ce biais étaient des symboles du rôle important qu'il jouait, et de l'impuissance de l'État sous ses formes institutionnelles modernes. Pour les dirigeants de la CDS, les *m'bangas* rehaussaient l'image du parti et de ses chefs politiques. Tous ces acteurs avaient intérêt à faire des *m'bangas* une instance d'autorité légitime. Il est étonnant de voir à quel point cette organisation a été instrumentalisée, exploitée pour une grande diversité de causes, avec pour seule condition que des « patrons » le souhaitent et que les autorités le permettent.

L'orchestration publique et les discours rhétoriques sont allés dans le même sens. Logés dans un bâtiment public, dotés d'uniformes, reconnus officiellement par le sultan, et officieusement par le maire et la police, qui leur donnèrent des lampes et des menottes, accessoires manifestant l'autorité, les *m'bangas* ne pouvaient en aucun

cas être pris pour une simple organisation privée. En même temps, les charmes magiques, les voyages mystiques qu'ils se vantaient de faire au Nigeria, et l'usage d'un rituel d'intronisation sur le mode de la chefferie témoignaient que les *m'bang* ne pouvaient pas non plus être assimilés à une institution d'État. En tant qu'exprimant une forme d'autorité publique, ils dépendaient des conditions qui leur étaient allouées par d'autres autorités publiques, en particulier l'administration civile et les chefs. Néanmoins, leur image réelle semble être le produit de plusieurs facteurs : une conjoncture politique, une inventivité locale et un entrepreneuriat institutionnel.

Radio-clubs et *fada*

En 1997, la première radio indépendante, Anfani, commença à émettre à Zinder, et acquit en quelques mois une audience. Ses programmes s'appuyaient sur une large sélection de musique contemporaine, des émissions éducatives, des débats sur des problèmes locaux et des entretiens avec des habitants de la ville. Outre ses propres émissions, Anfani relayait des émissions de la BBC, de Deutsche Welle et de RFI. Ses animateurs étaient plein d'énergie, et l'un d'entre eux en particulier, David Ko, avait un indéniable charisme. Lors d'une émission, il avait encouragé les jeunes de Zinder à s'organiser, à prendre des responsabilités, à accomplir des activités civiques, puis à en rendre compte à la radio. En quelques semaines, les premiers radio-clubs, ou *fada*, furent organisés.¹³ Dans chaque quartier, des jeunes prirent l'initiative d'organiser des *fada*, qui entreprirent des activités variées, comme le nettoyage de la mosquée, du cimetière ou des rues, ou la plantation d'arbres. Souvent une *fada* annonçait sa prochaine activité à la radio et invitait d'autres *fada* à la rejoindre pour l'occasion. L'activité en question était alors créditée à la *fada* organisatrice, qui en retour fournissait boissons et nourriture aux participants. Les *fada* donnaient également du sang à l'hôpital, et répondaient aux appels de dons du sang urgents pour la maternité passés à la radio. Toutes ces activités étaient encouragées par Anfani et David Ko, et les *fada* se multiplièrent.

Le plus souvent les membres d'une *fada* se réunissaient une fois par semaine. Ils avaient des cartes de membres, achetées à 250 FCFA, et payaient une cotisation hebdomadaire de 50 à 150 FCFA. Cet argent avait trois usages : une partie était mise de côté pour les mariages et autres cérémonies impliquant un membre du groupe ; une autre servait à acheter de la nourriture et des boissons pour les réunions ; la troisième allait à la radio pour payer les cartes de salutation. Les auditeurs pouvaient en effet acheter des cartes qui leur permettaient d'envoyer des salutations par l'intermédiaire de la radio.¹⁴ Ainsi, dans certains programmes, l'animateur saluait untel ou untel de la part de untel ou untel. Une carte donnait le droit de saluer cinq personnes. Pendant les réunions hebdomadaires, la *fada* faisait ses comptes, décidait des personnes qu'elle allait saluer, et choisissait ses programmes favoris. Les salutations pouvaient s'adresser aussi bien à des gens ordinaires (famille, amis) qu'à des notables (des commerçants par exemple), ou encore à la radio elle-même ou à d'autres *fada* avec lesquelles on avait une « relation spéciale ». Mais le plus important était les

salutations adressées aux membres de la *fada* elle-même. Ainsi, plus tard, les membres de la *fada*, assis à côté de leurs transistors, allaient écouter leurs noms sur les ondes.

En 1999, il y avait quarante-cinq *fada* à Zinder. Chacune avait son nom, reflet de l'imagination du groupe. Certains noms évoquaient des responsabilités sociales ou des qualités civiques, comme la *fada Aje makaranta* (« le savoir est important ») ou la *fada Dolo dolo* (« la vérité toujours »), d'autres la piété islamique, comme la *fada Islamia*, d'autres la technique professionnelle, comme la *fada Bakin maï* (« huile de vidange/moteur »), d'autres la fierté mâle, comme la *fada* « état-major », d'autres la fascination pour l'Amérique, comme la *fada* « White House », et d'autres enfin pouvaient prendre le nom d'émission de radios ou s'intituler « club » plutôt que « *fada* », comme le Club « Maxi tendresse ».

Les animateurs des *fada* étaient en général des jeunes entre 23 et 28 ans ayant plutôt réussi : propriétaires d'un garage, d'une épicerie, d'un étalage de fruits, ou encore bras droit d'un commerçant... Les membres, des deux sexes, avaient entre 15 et 25 ans. La taille variait beaucoup, certaines ayant 15 ou 20 membres alors que d'autres pouvaient dépasser les 200, et acheter plus d'une centaine de cartes de salutations par semaine, étant ainsi souvent nommés dans de nombreux programmes. L'une des principales *fada*, White House, avait même pu négocier avec Anfani l'autorisation de mettre six noms et non cinq par carte.

Deux processus institutionnels fonctionnaient simultanément. D'un côté, chaque *fada* avait tendance à se développer, à attirer de plus en plus de monde, à faire de plus en plus d'activités, à envoyer de plus en plus de salutations, et à accroître ainsi sa notoriété. De l'autre côté, plus une *fada* était grande, plus ses membres étaient anonymes. Les animateurs des *fada* semblaient conscients de ce dilemme. Aussi, chaque *fada* multipliait les postes officiels en son sein, et en définitive la plupart des membres faisaient partie du bureau, et se voyaient attribuer une responsabilité. Par exemple un « responsable des relations extérieures adjoint » était chargé d'acheminer les messages à destination d'autres *fada*, si le « responsable des relations extérieures » ne le faisait pas. La plupart des *fada* avaient un ou deux « conseillers », autrement dit des adultes confirmés, de plus de 30 ans, qui ne participaient pas aux activités de nettoyage, mais qui donnaient des conseils et fournissaient une caution de respectabilité.¹⁵

Les plus importantes *fada* organisaient des activités qui allaient bien au-delà de celles habituelles des *fada*. Ainsi, par exemple, l'une d'entre elles, White House, avait demandé à la mairie une parcelle pour construire une école, et une autre, Club Maxi tendresse, avait invité deux fois une troupe de théâtre du Nigeria à venir se produire à Zinder, et avait également financé la réparation d'une pompe pour l'un des cimetières. Certaines *fada*, comme la *fada Bakin Maï*, avaient de superbes uniformes, élégants et colorés, bien loin du style militaire ou de celui des *m'bangas*, portés pour les grandes occasions, comme la réception d'une autre *fada* le jour de l'anniversaire des *fada*.

Dès leur apparition, les *fada* s'étaient déclarées apolitiques. La politique était considérée comme un jeu de pouvoir sournois, alors que les activités des *fada* étaient « honnêtes et soucieuses du bien-être de tous ». Cependant le capital d'énergie et d'organisation

représenté par les *fada* était trop tentant pour les entrepreneurs politiques de Zinder. À chaque activité publique des *fada* (nettoyage d'un cimetière, d'un quartier, etc.), le maire faisait une apparition, et il cherchait à être associé à tout événement dont l'image publique était positive. En de telles occasions, son entourage s'habillait avec des tissus imprimés aux effigies du parti et de ses dirigeants, ce qu'on appelait « tenue de démocratie ». Le maire, membre du parti de Baré, tentait à l'évidence de récupérer les *fada* à son profit, et celles-ci avaient du mal à échapper à ses avances publiques. Quand Baré avait pris le pouvoir, des « militaires inconnus » avaient saccagé le local de radio Anfani à Niamey, et rien ne garantissait véritablement l'exercice de la liberté d'association. Cependant, quand le maire appela un jour toutes les *fada* à participer à un rassemblement du RDP, pratiquement aucune ne vint, et il abandonna cette stratégie. Une nouvelle tentative de contrôler les *fada* survint néanmoins en 1998. Le maire leur demanda de se fédérer, au motif qu'elles seraient ainsi plus fortes, et que les autorités auraient un interlocuteur unique. Neuf d'entre elles refusèrent. Un rassemblement fut organisé, avec quatre-vingts *fada*, pour élire le président de la Fédération des *fada*, des clubs de jeunes et associations assimilées (FFCJA). Il y avait deux candidats. L'élection fut en quelque sorte un échec : chaque candidat devait déposer 10 000 FCFA, mais lorsque le perdant comprit qu'il avait non seulement perdu l'élection mais aussi ses 10 000 FCFA, il récupéra avec ses aides de camp l'argent de force, et une grande bagarre s'ensuivit. À la fin de la journée, le perdant créa une fédération alternative, l'Union des *fada* *Zindirma* (UFZ). Ces fédérations n'eurent guère d'activité, à la différence des *fada*, mais elles représentaient néanmoins un enjeu. Tout d'abord, elles ont développé une série de règlements pour les *fada* membres, souvent inspirés de la loi française de 1901 sur les associations. Il fallait ainsi que chaque *fada* soit reconnue officiellement comme association. L'ironie de l'histoire est que ni la FFCJA ni l'UFZ n'étaient dans ce cas. Outre les postes de président, vice-président, etc., la plus grande des deux fédérations, la FFCJA, avait un poste de « haut conseiller », détenu par un fonctionnaire d'âge mûr, qui faisait bénéficier la fédération de son image de responsabilité et de maturité, mais qui pouvait espérer en échange devenir un candidat potentiel intéressant pour les partis politiques locaux, toujours à la recherche de personnes capables de mobiliser beaucoup de monde.¹⁶

Le phénomène des *fada* est intéressant pour plusieurs raisons. Tout d'abord, le nombre de *fada* et de personnes impliquées dans les activités civiques est tout à fait étonnant. Bien que la radio ait joué un rôle central, ce ne sont pas des organisations liées à la radio, mais des organisations totalement indépendantes, constituées sur des bases purement individuelles, et qui s'insèrent dans un mouvement social. En second lieu, elles fournissent de l'identité, car leurs noms pleins d'imagination, comme les salutations à autrui ou à soi-même par le biais de la radio sont des moyens aussi simples qu'efficaces de se constituer une « place dans le monde », de se « donner la parole », d'être reconnu. Entendre son nom salué à la radio comme membre de la *fada* White House, de la *fada* *Dolo dolo* ou du Club Maxi tendresse, c'est être

« quelqu'un ». Les *fada* permettent aux adolescents urbains d'être fiers d'eux-mêmes. Il n'y a pas beaucoup d'endroits qui le permettent à Zinder.

Par ailleurs, le regroupement des *fada* en fédération, la formalisation de leurs règlements intérieurs, les tentatives des politiciens de les transformer en clientèles étaient autant d'efforts pour canaliser leur énergie vers le terrain politique. La nouveauté n'est pas tant là, car l'État au Niger a toujours essayé de s'accaparer la vie associative (Charlick 1991). Ce qui est nouveau, c'est que les politiciens, la municipalité et l'État n'avaient quasiment rien à offrir. Certes, pour un individu tel que le président de la FFCJA ou le haut conseiller, la collaboration avec les autorités peut fournir des opportunités de carrière, mais pour les associations elles-mêmes, et pour les activités qu'elles organisaient, les institutions publiques n'avaient guère d'impact (en dehors de leurs capacités de nuisance). En ce sens, les *fada* ne sont pas complètement « compatibles » avec le système politique actuel, bien qu'elles agissent à l'évidence pour le bien public et soient des niches de micro-identités collectives.

Commentaire

La littérature savante sur l'Afrique a toujours eu beaucoup de difficultés à définir ce qu'était l'État et ce qui ne l'était pas. En fait, il semble que plus on s'intéresse en détail à une configuration politique particulière, plus il devient évident que les institutions politiques ont un caractère ambivalent ou clair-obscur (twilight). L'État se manifeste à travers de nombreuses institutions. Non seulement il y a de nombreuses couches et segments dans chaque institution qui représentent l'État (la justice, l'administration territoriale, les municipalités, les douanes, la police, les agences de vulgarisation, etc.), avec des présences et des activités extrêmement variables, mais en plus les soi-disant institutions traditionnelles, renforcées par la reconnaissance étatique, rivalisent avec l'État pour représenter l'autorité publique (Bayart 1989 ; Berry 1993 ; Moore 1986). De plus, diverses associations et organisations qui n'apparaissent pas à première vue comme étant politiques peuvent en fait exercer des formes d'autorité politique, au même titre que des situations qui semblent être non politiques peuvent devenir des sites actifs de négociation politique et de médiation, par lesquels les identités régionales et locales et les relations de pouvoir sont réorganisées et remodelées. Les associations de ressortissants, les *m'banga* et les *fada* sont trois illustrations de la manière dont des fonctions « techniques » (respectivement : développement, sécurité, salubrité urbaine) deviennent ainsi des sites politiques. Ceci rend incertaine, et même contestable, la fameuse distinction analytique entre État et société civile. Pourtant, l'idée de cette distinction claire a eu une importance considérable dans le discours politique (Abrams 1988:72 ; Rose et Miller 1992:201). Ma conclusion est que l'étude des formes politiques locales en Afrique doit s'intéresser à la façon dont les institutions détentrices d'autorité publique croissent et déclinent. Le fait de détenir une autorité sur une base légale n'est certes pas sans importance dans le processus d'exercice local du pouvoir – être reconnu *de jure* par d'autres institutions n'est pas négligeable –, mais cela ne constitue pas une garantie permanente, et n'est pas un pré-requis indispensable pour exercer l'autorité. En fait, il semble qu'il y

ait une grande variété d'institutions, étatiques ou non, qui soient à même de définir des décisions collectives contraignantes pour les membres de la société au nom de l'intérêt général, c'est-à-dire de se constituer elles-mêmes en autorité publique *de facto*, avec un succès certes variable. L'élément décisif, c'est que l'autorité publique n'est jamais acquise une fois pour toutes. Au contraire, elle est construite sur la base de l'innovation, des attentes, des pratiques quotidiennes et des conflits des citoyens ordinaires et de leurs organisations. C'est donc un enjeu permanent, et les activités des divers groupes d'intérêt face aux institutions publiques, ou plutôt face aux institutions qui prétendent être publiques, sont un élément important des processus qui en permanence font et défont l'État en tant que représentant d'un ensemble plus ou moins cohérent d'institutions exerçant l'autorité publique. Des actions de simples individus, apparemment banales, peuvent saper la politique de l'État et la légitimité des institutions publiques, simplement en ne s'adressant pas à ces dernières, mais en allant se faire arbitrer ailleurs. Ainsi, si les institutions jusque-là hégémoniques cessent d'être suffisamment puissantes, leur autorité disparaît. C'est ce qui est arrivé à la chefferie dans de nombreuses régions d'Afrique. Mais, il faut le souligner, ce n'est pas un processus irréversible. Le pouvoir gagné et le pouvoir perdu ne le sont jamais une fois pour toutes.

L'autorité exige un minimum d'ordre, afin de consolider la légitimité institutionnelle. La production et la reproduction de l'autorité reposent sur la capacité de chaque institution politico-légale à agir auprès de sa clientèle et des autres institutions politico-légales. Toute institution doit apparaître comme capable d'exercer une autorité publique de façon décisive, d'où l'importance des relations avec les autres institutions politico-légales, en particulier dans l'environnement africain où la compétition entre institutions est grande. Chaque institution politico-légale négocie donc les frontières de sa compétence en exerçant son autorité, en forgeant des alliances, en gérant des rivalités. Et si l'autorité de certaines institutions semble stable, cela ne veut pas dire pour autant que rien ne se passe, au contraire : si telle relation sociale est reproduite dans la durée, ce n'est que grâce à l'activité d'acteurs variés, individus ou institutions. Le fait qu'une hiérarchie donnée perdure, dans une aire de juridiction donnée, n'est pas le fait d'une sorte de pétrification sociale, mais au contraire le produit de processus actifs. Nous devons donc prêter une grande attention aux processus par lesquels l'autorité s'exerce, à la diversité des institutions qui s'en chargent, et aux conséquences institutionnelles. Dans la plupart des sociétés, ceci amènera à concentrer la recherche sur les institutions publiques, elles-mêmes nombreuses.

Mon hypothèse est que le processus d'exercice de l'autorité par une institution est intimement lié à sa légitimité. Il ne s'agit pas tant du fait qu'une institution doit être légitime pour exercer son autorité, mais bien de ce que tout exercice d'une autorité implique en même temps une revendication de légitimité. Comme Moore (1988) et Lentz (1998) l'ont indiqué, il n'est pas possible de considérer la légitimité comme une sorte de qualité en soi, fixée une fois pour toutes, qui servirait à étalonner les pratiques réelles. Il est préférable, et plus productif, de s'intéresser aux processus par lesquels des acteurs et institutions variés essaient de légitimer leurs actions et

leurs revendications. Ce qui est légitime varie selon les époques au sein d'une culture et d'une culture à l'autre, et la légitimité doit sans cesse être réaffirmée à travers conflits et négociations. De façon un peu polémique, on pourrait dire que la caractéristique la plus stable de la légitimité est le fait que tout le monde s'en préoccupe constamment de façon pratique. Les études de cas ci-dessus montrent que chaque fois des revendications de légitimité étaient émises, et que divers répertoires étaient mobilisés. Deux répertoires en particulier ressortent : la tension entre local et non local d'un côté, et celle, omniprésente, entre État et non-État de l'autre.

Les divers acteurs et institutions revendiquent chacun leur légitimité avec des références contradictoires au « local ». D'une part, leurs objectifs respectifs et leurs « raisons d'être » sont structurés en termes d'espace et de localité. La mobilisation populaire derrière les associations de ressortissants, et les candidatures à la chefferie de canton, comme l'adhésion massive aux *m'banga* ou aux *fada*, reposaient sur des revendications identitaires, et leurs activités quotidiennes s'exprimaient en termes d'espace. La délimitation de « territoires » est importante dans la représentation que les acteurs se font d'eux-mêmes, en contraste permanent avec « l'État », le « centre », le « haut ». Les notions de localité ou de région apparaissent comme des marqueurs importants, et des éléments constitutifs de la politique en milieu rural et dans les petites villes. C'est pourquoi certains comportements sont justifiés et légitimés en référence au local dans un registre de l'évidence, et non du fait d'une stratégie délibérée et raisonnée.

D'autre part, les organisations démontrent par leurs pratiques qu'elles sont connectées à toute une série d'inspirations et d'aspirations extra-locales. Les succès obtenus par certains acteurs dans le cas du conflit entre Matameye et Kantché, ou dans l'élection du chef de canton, sont dus pour une bonne part à leur capacité à obtenir des appuis extérieurs, à Niamey ou au Nigeria, sans trahir leurs allégeances locales pour autant. Dans le cas des *m'banga*, le fait de patrouiller, et pour cela de définir des territoires, était associé avec les pouvoirs magiques redoutables du Nigeria. Les sources d'inspiration des *fada*, enfin, ne se limitaient pas aux quartiers auxquels elles s'identifiaient. La politique locale n'est donc pas confinée dans un espace local isolé d'autres secteurs politiques. Il est remarquable que, partout en Afrique, l'efficacité des organisations locales dépende de réseaux extra-locaux. Le « développement local » est souvent dépendant des associations de ressortissants et autres associations propres aux élites politiques, des clubs, et plus généralement des acteurs ayant des fonctions stratégiques, avec un certain niveau scolaire, et des positions utiles dans la politique, l'administration ou le commerce (Barkan, McNulty et Ayeni 1991 ; Berry 1985, 1993 ; Geschiere et Gugler 1998 ; Lucas 1994 ; Lentz 1995 ; Trager 1998 ; Woods 1994). La capacité des associations à s'engager dans la politique locale dépend de façon significative de leur capacité à accéder à des arènes politiques extérieures (Rose et Miller 1992:185).

Que ce soit ouvertement ou non, une préoccupation centrale dans les cas étudiés était l'État. Il est perçu par les acteurs locaux comme une entité extérieure aux arènes locales censée les contrôler. Cependant la pratique contredit cette représentation.

Le cas des associations de ressortissants montre à quel point l'État est poreux. On a recours à l'intervention d'individus bien placés quand cela se révèle nécessaire pour changer le cours des événements. L'ambiguïté du rapport à l'État est évidente, dans la mesure où ces associations, dans leur quête de légitimité, revendiquent leur extériorité à l'État tout en utilisant son langage formel. Quand Souley a été élu chef de canton, il a promis de protéger ses futurs sujets contre l'État alors même qu'il était candidat à une fonction étatique, la chefferie de canton étant un rouage de la machine administrative. En l'occurrence, un organisme de l'État se positionnait contre les autres, en jouant sur le contraste entre tradition et modernité inhérent à l'État nigérien. Avec les *m'banga*, des affaires relevant de la police étaient traitées par des milices, et l'autorité politique du préfet était mise à l'écart par le sultan, qui se démarquait ostensiblement de l'État, et par le chef de l'opposition, qui s'opposait à l'« autre Président ». Autrement dit, les *m'banga* ont établi leur autorité en association avec d'autres forces sociales et politiques en tant qu'alternative à l'État. Cependant, le caractère syncrétique des symboles de leur autorité témoignait de ce que la légitimation de leurs opérations restait ambiguë. Ces cas démontrant que tous ceux qui dépeignent l'État comme « lointain » et « distant » cherchent en fait à établir ou renforcer leur propre autorité comme autorité publique, ou au minimum à s'auto-légitimer en accomplissant des activités qui devraient incomber à l'État, comme les *fada*. Ainsi, ils deviennent une partie de ce qu'ils critiquent pour son extériorité. De diverses façons, l'autorité publique à Zinder semble s'exprimer à travers un processus ambigu où l'on s'oppose à l'État tout en étant partie de l'État. Si nous définissons l'État comme un ensemble d'institutions exerçant l'autorité publique, nous devons être prêts, au moins en ce qui concerne le Niger mais sans doute aussi pour bien d'autres pays en Afrique, à rencontrer nombre d'institutions qui font partie de cet ensemble tout en proclamant s'y opposer. Si, comme Moore (2001:106) le souligne, il faut pouvoir distinguer les règles et les procédures de contrôle selon leur origine, les cas ci-dessus démontrent en tout cas que les règles et les procédures de contrôle, et en particulier leurs formes de légitimation, ne peuvent être classées de façon univoque soit du côté de l'État, soit du côté de la société. Les formes pratiques de l'autorité publique sont en conséquence composites et syncrétiques.

Conclusion

Face à une scène politique nationale en apparence instable tout en étant peu portée aux changements sur le fond, les événements sociaux locaux peuvent apparaître à première vue comme peu significatifs. Cependant, ils contribuent de fait à la renégociation de l'autorité publique et de l'État. La décentralisation, la démocratisation et les politiques gouvernementales passent par eux. La décentralisation et la démocratisation ne sont donc pas des politiques qui créent quelque chose là où il n'y avait rien, mais elles interviennent dans des arènes locales préexistantes, qui les influencent mais où elles jouent un rôle, ce qui produit des formes concrètes nouvelles d'autorité publique. Même dans des contextes africains où les régimes de parti unique ou les dictatures militaires exerçaient un contrôle politique fort, l'activité

politique et les formes d'organisation n'ont jamais été la seule chasse gardée du pouvoir en place. La libéralisation politique de ces dernières années a ouvert de nouvelles possibilités aux partis politiques autrefois interdits et aux organisations locales auparavant plus ou moins clandestines.

Comme certains auteurs l'ont démontré, les organisations diverses qui opèrent en Afrique dans des arènes politiques locales ont recours à de vastes registres de légitimation ; elles ont des structures organisationnelles assez variées, et elles changent en fonction des circonstances et des opportunités (Hecht et Maliquelim 1994 ; Ladouceur 1979 ; Lentz 1995 ; Moore 1996 ; Peel 1983 ; Worby 1998). Cependant, en dépit de ces variations dans leurs formes, leurs activités ou leurs trajectoires, ces organisations et institutions ont en commun un souci d'exercer une fonction d'autorité publique et une quête de légitimité dans un espace donné. L'autorité publique et la localisation sont des préoccupations centrales de la politique locale à Zinder, comme ailleurs en Afrique. Dans la nouvelle conjoncture politique, leur permanente réinvention du social est une entreprise florissante. Cependant, il y a là une ambiguïté profonde : leur pratique transgresse sans cesse les clivages qu'elles affirment au niveau des discours. Toute analyse du changement politique en Afrique doit absolument s'appuyer sur l'étude des actions locales, des petites organisations et de leurs représentations contradictoires. Ce que nous avons découvert au Niger montre que, de façon plus générale, les populations sont loin d'être indifférentes aux grands changements politiques, mais qu'elles agissent en fonction des opportunités offertes pour réaliser des projets à plus petite échelle, sans lien direct avec la politique nationale et ses réformes. Ceci devrait nous prémunir contre, d'un côté, une vision naïve de la démocratisation et de la décentralisation comme produisant des effets simples et bénéfiques, et, de l'autre côté, un scepticisme nihiliste niant que les politiques actuelles entraînent de réels changements.

Notes

1. Texte traduit de l'anglais par J.-P. Olivier de Sardan, d'après une version publiée dans *Development and Change*, Vol. 32, N°5, 2001. Les enquêtes de terrain ont été menées à Zinder en 1999-2000. Parmi tous ceux à qui je suis redevable, je remercie particulièrement Amadou Ali, Elh. Malam Souley Idi, Ingrid Poulsen, Myriam Bouverat, Gill et Kees Vogt, Christel Rasmussen et Eric Hahonou, pour leur inestimable appui durant mes séjours au Niger. Les autorités nigériennes à tous niveaux m'ont facilité le travail et je leur en suis reconnaissant. Cette recherche a été financée par l'Institut nordique pour les études africaines d'Uppsala (Suède).
2. Pour des informations sur la situation politique au Niger, cf. Tidjani Alou 1996 ; Gervais 1997 ; Ibrahim 1996 ; Ibrahim et Niandou Souley 1998 ; Issa 1996 ; Lund 1998 ; Maignan 2000 ; Olivier de Sardan 1999a ; Robinson 1993.
3. Les entretiens ont été menés à Niamey, à Zinder, et dans les villages et bourgs des alentours de Zinder. Nous avons effectué des entretiens individuels et collectifs auprès des membres et des responsables des associations de ressortissants et des milices, ainsi qu'auprès des chefs de village et de canton, de fonctionnaires, policiers, commerçants,

politiciens et autres personnes-ressources, à propos des cas présentés ici comme sur le contexte général. Les noms propres ont tous été modifiés, comme le nom du canton dans la seconde étude de cas.

4. Dans le parler français d'Afrique de l'Ouest, « intellectuel » s'applique à quiconque a été à l'école et maîtrise le français.
5. Après la Conférence nationale de 1991, où elle fut mise en accusation pour ses pratiques non transparentes et son népotisme, la DSPO a été réorganisée.
6. Certaines associations, comme l'AMACA et le Club des amis de Djermakoye se transformèrent par la suite en partis politiques (respectivement la CDS et l'ANDP), cf. Tidjani Alou, 1996 ; Ibrahim et Niandou Souley, 1998 ; Lund, 1998.
7. Les anciennes circonscriptions administratives sont restées en vigueur pour cette élection (département de Zinder et arrondissement de Matameye).
8. Il faut remarquer que cette campagne se déroulait avant l'alliance entre PNDS et RDP.
9. Il est difficile de vérifier ces allégations. D'autres études sur le Niger (Nicolas 1986) et le Nigeria (Peel 1983) ont montré que le fait d'avoir de « riches soutiens » est une condition indispensable pour toute campagne électorale sérieuse, ce qui fait qu'un candidat victorieux a de nombreuses dettes, et doit les rembourser de diverses façons.
10. Lors d'une de mes conversations avec Souley, celui-ci me demanda soudainement : « *Avez-vous les bandes vidéos ?* », je compris que deux bandes vidéos avaient été enregistrées pendant le vote. L'une, sur commande officielle, montrait chaque chef de village mettant son enveloppe dans l'urne. L'autre avait été tournée à la demande de Souley, qui dirigeait une entreprise de vidéo à Kano, au Nigeria, spécialisée dans les mariages, cérémonies, etc. Il a accepté de me faire une copie de chacune d'elle. La bande vidéo privée de Souley montrait la foule le saluant, et lui-même offrant de splendides « boubous » à des dizaines et dizaines d'hommes de la région. La vidéo officielle durait treize minutes, celle de Souley deux heures et demie.
11. À Kano, au Nigeria, les relations entre les autorités traditionnelles et les yanbanga sont du même type. Dès le début des années 1960, l'émir de Kano et les Native Authorities ont entretenu un noyau de voyous pour terroriser le NEPU, un parti politique opposé aux privilèges des élites (Ya'u 2000:170).
12. Bien qu'il s'agisse de mesures incontestablement « légitimes », elles doivent être replacées dans un contexte de brutalités policières et de corruption de la police (Olivier de Sardan 1999b).
13. Fada signifie littéralement « le groupe des gens qui assistent aux jugements chez les chefs ».
14. Le prix d'une carte de salutations lue en hausa était 100 FCFA, en français 150 FCFA.
15. Certains étaient fonctionnaires, d'autres commerçants. L'une des fada était très fière de me dire que son conseiller travaillait à la radio Anfani. En fait, il était simplement posté près de l'entrée, où il vendait des omelettes.
16. Cf. Bierschenk, Chauveau et Olivier de Sardan (2000:41) qui analysent le courtage comme un « *tremplin politique local et quelque fois national pour de nouveaux notables* ».

