

**Capitalisation des expériences
de développement local
en Guinée Conakry et au Niger**

Rapport final

Youssouf Sanogo

sous la direction de

Louis Favreau et Gérard Côté

En collaboration avec Madame Idiatou Bah

Note sur l'auteur :

Youssouf Sanogo est stagiaire postdoctoral à la CRDC et coopérant volontaire du CECI. Ce rapport de recherche s'inscrit dans le cadre d'un partenariat entre le CECI, la CRDC et le RIPESS.

Note sur les directeurs :

Louis Favreau est sociologue et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités (CRDC) de l'Université du Québec en Outaouais. **Gérard Côté** est chargé de projets Afrique au Centre canadien d'étude et de coopération internationale (CECI) de Montréal.

Co-publication de la Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités (CRDC) de l'Université du Québec en Outaouais, du Centre canadien d'étude et de coopération internationale (CECI) et du Réseau international pour la promotion de l'économie sociale et solidaire (RIPESS).



Série : Rapports de recherche, numéro RR.11

ISBN : 2-89251-263-8

Septembre 2005

Table des matières

TABLE DES MATIÈRES.....	2
REMERCIEMENTS.....	4
1. INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	5
2. PROBLEMATIQUE DU DEVELOPPEMENT LOCAL EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE	8
2.1. DEFI DU DEVELOPPEMENT LOCAL : LIER L'ECONOMIQUE AU SOCIAL	8
2.2. DECENTRALISATION POLITIQUE ET ECONOMIQUE : UNE ALTERNATIVE POUR LIER L'ECONOMIQUE AU SOCIAL.....	11
2.3. ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES DE DEVELOPPEMENT (ONGD) : ACTRICES CLÉS DU DÉVELOPPEMENT LOCAL EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE	16
2.3.1. Centre canadien d'étude et de coopération internationale (CECI)	19
2.3.2. Association guinéenne pour l'allègement des charges féminines (AGACFEM)	20
2.3.3. Association pour le bien-être collectif et l'écologie (ABC-Écologie).....	20
3. PRÉSENTATION DES PAYS : LA GUINÉE ET LE NIGER.....	22
3.1. REPUBLIQUE DE GUINEE	22
3.1.1. Généralités	23
3.1.2. Aspects sociodémographiques.....	25
3.1.3. Situation sociopolitique et économique	25
3.1.4. Programmes de développement.....	28
3.2. RÉPUBLIQUE DU NIGER	32
3.2.1. Généralités	32
3.2.2. Aspects sociodémographiques.....	34
3.2.3. Situation sociopolitique et économique	35
3.2.4. Programmes de développement.....	40
4. BUT ET OBJECTIFS DE L'ÉTUDE	42
5. DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE	43
5.1. THÈMES TRANSVERSAUX	43
5.2. TRAITEMENT DES INFORMATIONS RECUEILLIES	45
6. RÉSULTATS	46
6.1. RÉSULTATS DE L'ÉTUDE EN GUINÉE	46
6.1.1. Expériences de développement local dans les CRD de Mitty, Boulliwel et Dounet : les élus locaux face aux difficultés liées à la pauvreté générale et à la réalité administrative du PACV et de l'État.	46
6.1.1.1. Brève description des CRD de Mitty, Boulliwel et Dounet	47
6.1.1.2. Quelques faits marquants des expériences menées dans les CRD de Mitty, Boulliwel et Dounet	50

6.1.1.3.	Présentation des résultats par thème transversal	53
6.1.1.4.	Conclusion partielle.....	58
6.1.2.	Projet de développement socioéconomique de Siguiri : des réalisations en dépit des nombreux malentendus	59
6.1.2.1.	Brève présentation de la préfecture de Siguiri.....	59
6.1.2.2.	Quelques faits marquants des expériences menées par le PDS	61
6.1.2.3.	Présentation des résultats par thème transversal	66
6.1.2.4.	Conclusion partielle.....	70
6.1.3.	Expériences de l'AGACFEM en Haute Guinée: la solidarité féminine confrontée aux difficultés de parcours et à la marginalisation des femmes par les autorités locales.....	71
6.1.3.1.	Présentation générale des villages visités	71
6.1.3.2.	Quelques faits marquants des expériences menées par l'AGACFEM	72
6.1.3.3.	Présentation des résultats par thème transversal	76
6.1.3.4.	Conclusion partielle.....	81
6.2.	RÉSULTATS DE L'ÉTUDE AU NIGER.....	82
6.2.1.	Présentation générale des milieux de l'étude	83
6.2.2.	Expériences menées par le CECI dans le canton de Loga: les comités villageois de développement pris avec les difficultés locales et les limites institutionnelles	84
6.2.2.1.	Présentation générale du secteur de Kossey	84
6.2.2.2.	Quelques faits marquants des expériences menées par le CECI.....	85
6.2.2.3.	Présentation des résultats par thème transversal	88
6.2.2.4.	Conclusion partielle.....	95
6.2.3.	Expériences menées par l'ABC-Écologie dans le canton de Simiry: une mise à contribution réussie des acquis des précédentes interventions	96
6.2.3.1.	Présentation des villages visités.....	96
6.2.3.2.	Quelques faits marquants des expériences menées par l'ABC-Écologie	97
6.2.3.3.	Présentation des résultats par thème transversal	98
6.2.3.4.	Conclusion partielle.....	107
7.	OBSERVATIONS GÉNÉRALES.....	108
7.1.	FACTEURS EXPLIQUANT LES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES DANS LES EXPÉRIENCES DE DÉVELOPPEMENT CAPITALISÉES.....	108
7.2.	FACTEURS EXPLIQUANT LES SUCCÈS ENREGISTRÉS DANS LES EXPÉRIENCES DE DÉVELOPPEMENT CAPITALISÉES	112
7.3.	PROPOSITION DE PISTES D'AMÉLIORATION.....	115
8.	CONCLUSION GÉNÉRALE	118
9.	RÉFÉRENCES	121
	ANNEXE	124

Remerciements

Nous remercions les responsables et l'ensemble des travailleurs du CECI-Guinée, du CECI-Niger, de l'AGACFEM et de l'ABC-Écologie pour leur disponibilité, leur étroite collaboration et leur appui constant durant notre mission.

Nous remercions également nos interprètes et guides de terrain: M. Sékou Ahmadou Kéïta à Dalaba et M. Ibrahima Dioubaté à Siguiri, en Guinée; et M. Loukoumanou Birima à Niamey au Niger. Ils n'ont ménagé aucun effort pour la réussite de nos recherches sur le terrain.

1. Introduction générale

Ce rapport découle d'une étude de capitalisation des expériences de développement local que nous avons menée en Guinée et au Niger au compte du Centre canadien d'étude et de coopération internationale (CECI), en collaboration avec la Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités (CRDC) de l'Université du Québec en Outaouais (UQO) et le Réseau international pour la promotion de l'économie sociale et solidaire (RIPESS). Il se situe donc dans un cadre d'amélioration des interventions pour le développement local, particulièrement en contexte de décentralisation politique et économique.

Une exploration de la littérature sur le développement local en Afrique au sud du Sahara nous révèle l'échec global des expériences menées. Les explications données remettent généralement en cause la négligence des dimensions humaines du développement et la recherche des intérêts économiques au détriment de la prise en compte des préoccupations locales (Hochet, 1985; Boiral et al., 1985; Assogba, 1988; De Sardan et Paquot, 1991). En raison de cette tendance, aujourd'hui comme naguère, le défi essentiel qui se pose au développement local en Afrique subsaharienne est celui de lier l'économique au social.

Relever le défi de lier l'économique au social, c'est prendre alors le contre-pied des modèles de développement ayant conduit à la négligence ou à l'ignorance des préoccupations locales au profit des intérêts économiques. Il exige un système qui mette les populations et leurs besoins au centre des politiques et programmes de développement. Dans cette perspective, parce qu'elle favorise la responsabilisation des acteurs locaux, permet une gouvernance locale démocratique et la prise compte des préoccupations locales, la décentralisation politique et économique se révèle le modèle le plus approprié pour évoluer vers la réalisation de ce défi.

À l'instar de la plupart des pays ouest-africains, la Guinée et le Niger sont déjà engagés dans de vastes réformes pour la décentralisation politique et économique. En Guinée, la

décentralisation est effective sur le terrain depuis le début des années 1990, pendant qu'au Niger elle n'est entrée dans sa phase active qu'en 2004. Dans les deux pays, il s'agit de susciter une dynamique de développement fondée sur la gouvernance démocratique, la responsabilisation des autorités et populations locales et les partenariats entre différents secteurs économiques : privé, public et société civile. Pour ce faire, des programmes de développement sont élaborés et des expériences mises en œuvre pour asseoir et consolider les réformes effectuées dans les domaines administratif, politique et économique des collectivités.

Notre étude de capitalisation visait justement à relever, à partir des principes de base de la décentralisation politique et économique, les acquis et les difficultés des expériences menées, les comprendre, en tirer des leçons, et suggérer des pistes d'amélioration. Il fallait également déterminer si lesdites expériences avaient réussi à doter les populations et autorités locales de capacités viables pour assurer la continuité des actions entamées.

Trois types d'expériences ont été capitalisés en Guinée. Le premier regroupe les expériences de développement local conduites par le CECI à Mitty, Boulliwel et Dounet, en Moyenne Guinée, dans le cadre du Programme d'appui aux communautés villageoises (PACV) qui en est le bailleur de fonds. Le deuxième concerne les expériences financées par la compagnie d'exploitation d'or, *Société Ashanti Goldfields (SAG)*, pour le développement local de la préfecture de Siguiri en Haute Guinée. Également conduites par le CECI, celles-ci s'inscrivent dans le cadre du Projet de développement socioéconomique de Siguiri (PDS). Le troisième comprend des expériences qui relèvent de l'économie sociale et solidaire. Conduites par l'Association guinéenne pour l'allègement des charges féminines (AGACFEM) en faveur des femmes dans les préfectures de Siguiri et de Kankan, en Haute Guinée, ces expériences bénéficient d'un financement du Projet d'appui au développement rural de la Haute Guinée (PADER-HG).

Au Niger, un seul type d'expériences a dominé nos recherches. Il s'agit des expériences menées dans le cadre du Programme d'actions communautaires (PAC). Nous avons

notamment visité les actions du CECI dans le canton de Loga, et celles de l'Association pour le bien-être des collectivités et l'écologie (ABC-Écologie) dans le canton de Simiry.

Nous articulons ce rapport autour de 7 points : 1) problématique du développement local en Afrique subsaharienne, 2) présentation des pays (Guinée et Niger), 3) but et objectifs de l'étude, 4) démarche méthodologique, 5) résultats de l'étude, 6) observations générales et 7) conclusion générale.

2. Problématique du développement local en Afrique subsaharienne

Trois points sont abordés dans cette problématique: le défi du développement local en Afrique subsaharienne, la décentralisation politique et économique comme modèle alternatif de gouvernance et de développement, et le rôle qui y revient aux organisations non gouvernementales de développement (ONGD).

2.1. Défi du développement local : lier l'économique au social

Dans notre démarche de capitalisation des expériences de développement local en Guinée et au Niger, nous avons voulu en savoir sur les défis posés aux États, aux organismes et aux travailleurs du domaine en Afrique subsaharienne. En dépit de la diversité des thèses sur le développement local dans cette partie du continent, les auteurs s'accordent généralement sur l'échec global des politiques et programmes mis en œuvre. Sur le terrain, ce bilan sombre a poussé la plupart des pays à s'engager dans les programmes d'ajustement structurel depuis les années '80, avec pour principale conséquence le retrait des États des secteurs socioéconomiques. Cela a provoqué une montée du chômage et une augmentation de la pauvreté au sein des populations. Cette situation entraîna à son tour des grèves syndicales répétitives, de nombreuses jacqueries, l'exode rural massif des jeunes vers les villes ou d'autres pays, et parfois des mutineries et des rebellions. Dans leurs explications des crises socioéconomiques ainsi créées, les auteurs, dont Hochet (1985), Boiral et al. (1985), Assogba (1998), De Sardan et Paquot (1991), Favreau et Fréchette (2002) et Fall et al. (2004), révèlent le caractère développementaliste des politiques nationales, la mal gouvernance et surtout l'importance accordée à la mondialisation de l'économie de marché au détriment des dimensions socioculturelles et humaines. Cette situation confère au développement local en Afrique au sud du Sahara un défi essentiel : celui de lier l'économique au social. Celui-ci est également lié à trois enjeux principaux. Lesquels ?

Le premier enjeu est de trouver une forme de gouvernance plus démocratique qui intègre les préoccupations sociales dans les programmes de développement. Dans son explication de l'échec global des politiques de développement local en Afrique

subsaharienne, Assogba (1998) remet en cause le déficit démocratique de la majorité des États. Ceux-ci ne sont pas dotés de véritables politiques sociales intégrées dans un processus de développement. Or, soutient l'auteur, il ne saurait y avoir de développement local sans une gouvernance démocratique et une implication des acteurs sociaux collectifs:

« La démocratie est le système politique qui représente le mécanisme sociétal de médiation entre les acteurs sociaux collectifs d'une part et entre ceux-ci et l'État d'autre part, pour favoriser le développement pour tous, du moins pour le plus grand nombre. (...). Dans le cas de l'Afrique au sud du Sahara les faits prouvent que ce sont les conditions structurelles d'ordre surtout politique, en vigueur dans ces pays depuis plus de trois décennies (pour faire une histoire courte), qui ont rendu impossible le développement. En effet, l'absence totale ou partielle de la démocratie, c'est-à-dire les régimes d'autocratie ou de dictature instaurés dans ces pays devenus indépendants au tournant des années '60, ne sont pas dotés de véritables politiques sociales intégrées dans un processus de développement » (Assogba, 1998, p. 1).

Le deuxième enjeu va au-delà de la gouvernance. Il s'agit de contrer les impacts négatifs de la coopération internationale qui, jusque là, est trop axée sur l'économie de marché. Abordant la part des institutions internationales dans les crises socioéconomiques des pays africains, Fall et al. (2004) pointent du doigt la mondialisation telle qu'elle se manifeste à travers les programmes d'ajustement structurel, devenus depuis les années 1980 le fer de lance du développement libéral des pays africains. Largement inspirés du modèle développementaliste des années '70, ces programmes consistent essentiellement à appliquer aux États africains des recettes économiques conçues par les experts évoluant au sein des institutions internationales. Généralement, ces derniers prescrivent indistinctement le même remède à tous les pays: notamment maximiser l'insertion sur le marché mondial par une ouverture des économies sur l'extérieur; privatiser les entreprises à caractère public et libéraliser les prix, réduire les dépenses sociales (éducation, santé, habitation, etc.). Le but visé est toujours de mieux préparer les pays africains pour la mondialisation, c'est-à-dire pour une meilleure intégration au marché mondial. Mais, les réformes économiques effectuées à cet effet se révèlent plutôt éconocentriques, privilégiant le produit et le marché au détriment de l'humain et ses préoccupations (Cernea, 1998).

Le troisième enjeu consiste à apaiser les crises socioéconomiques dans les différents pays. En effet, sur le terrain, les conséquences des réformes effectuées et la mal gouvernance ont mis les États devant un certain nombre d'urgences socioéconomiques qui ne sauraient attendre plus longtemps. D'abord, il faut vite apaiser les grèves des fonctionnaires, des syndicats, parfois les mutineries et les rebellions. Il faudrait aussi mettre fin à la pauvreté grandissante dans les villes et villages, en créant les conditions de base d'un bien-être socioéconomique des populations. Or ces dernières ont de grandes attentes qui vont de l'achat de leurs produits agricoles à des prix équitables, à la réalisation des infrastructures de base (routes, écoles, centres de santé, forages, banques de céréales, etc.) et à la prise en compte de bien d'autres préoccupations qu'elles ne cessent d'exprimer à tout agent, tout politicien, tout responsable qui leur rend visite.

Devant ces urgences socioéconomiques, les organisations internationales (FMI, BM, PNUD, etc.)¹ ont dû reconsidérer leur politique pour parler de lutte contre la pauvreté plutôt que de développement. Cependant, précisent Fall et al. (2004), les problèmes à la base des crises économiques ne reçoivent pas pour autant le traitement souhaité : mise en place de cadres institutionnels et politiques appropriés, prise en compte des aspects socioculturels et de la détérioration des termes de l'échange entre le Nord et le Sud.

C'est la combinaison du déficit démocratique des formes de gouvernance, du caractère éconocentrique de la mondialisation et des urgences socioéconomiques qui justifie le défi posé, celui de lier l'économie au social dans les différentes politiques et pratiques de développement local. En quoi consiste-t-il ? D'abord, il s'agit, de la part des différents acteurs, de se départir des modèles de gouvernance et de développement qui laissent peu de place aux populations et à leurs réalités socioculturelles et provoquent des crises socioéconomiques. Ensuite, il s'agit de s'engager désormais dans un système de développement qui réponde à la fois aux besoins économiques et aux préoccupations sociales, de façon à améliorer la qualité de vie des individus, des familles et des collectivités. Enfin, il s'agit surtout d'opter pour un système de gouvernance et de

¹ FMI: Fonds monétaire international; BM: Banque Mondiale ; PNUD : Programme des nations unies pour le développement.

développement qui évite les crises socioéconomiques que vivent les uns et les autres au jour le jour.

Lier l'économie au social n'est donc pas un simple défi ponctuel mais une vision permanente qui doit animer et motiver les acteurs de développement, et inspirer les politiques, programmes et actions conçus et mis en oeuvre. Au vu des impératifs liés à la mondialisation, au déficit démocratique et aux urgences socioéconomiques, on pourrait penser à adopter un système de gouvernance et de développement fondé sur l'économie sociale qu'explique ainsi Favreau (2005) :

« Historiquement l'économie sociale se révèle être une action collective, une mobilisation sociale, inspirée par trois mobiles : les besoins socioéconomiques de populations (la nécessité) ; les aspirations de ces populations à une identité propre (l'identité) ; l'horizon partagé d'une société démocratique et équitable (un projet de société) »(p.7).

Cependant, pour respecter la pluralité des modèles socioéconomiques (Fall et al., 2004), lier l'économie au social devrait non seulement inclure l'économie sociale basée sur la solidarité, l'équité dans une action collective, mais aussi s'ouvrir aux initiatives individuelles et familiales. Le plus important, quelle que soit l'initiative, sera le souci du social dans l'activité économique menée. Alors quel système, quel modèle favorise le mieux l'établissement de ce lien intime entre l'économie et le social ?

2.2. Décentralisation politique et économique : une alternative pour lier l'économie au social

Einstein (cité dans Kim, 1994, p. 2) affirme que « les problèmes importants, auxquels nous sommes confrontés, ne peuvent pas être résolus au même niveau de pensée où nous étions quand nous les créions »². Dans cette perspective, au vu du caractère éconocentrique des modèles de développement local et du déficit démocratique des formes de gouvernance pratiquées dans les différents pays, lier l'économie au social requiert un véritable changement qualitatif, un changement de paradigme. Pour ce faire, les États et les acteurs de développement local devront faire un nouvel apprentissage à

partir des expériences menées jusque là et trouver un système qui permette de relever le défi de lier l'économie au social, en trouvant des réponses à la fois aux besoins économiques et aux préoccupations sociales des populations.

La décentralisation politique et économique se révèle le système qui permette d'opérer ce changement qualitatif. Fondée sur les principes de démocratie, de transparence et de responsabilisation des collectivités locales, elle prend le contre pied des modèles de développement étatique et donne aux populations la possibilité de participer activement à la conception et à la réalisation des actions centrées sur la résolution de leurs préoccupations.

Alors, on comprend aisément l'option de la plupart des pays africains subsahariens pour la décentralisation politique et économique depuis le début des années '90. La Guinée et le Niger n'échappent pas à cette tendance. Coincés entre les exigences extérieures des institutions financières internationales et les pressions intérieures liées aux différentes crises socioéconomiques, ces deux pays ont également lancé de vastes réformes administratives et institutionnelles et mis en oeuvre divers programmes de développement. Il s'agit de lutter contre la pauvreté et l'exclusion et mieux se préparer à la mondialisation.

La décentralisation politique et économique, précisons-le, n'est pas une négation de la mondialisation. Lévesque (2002) soutient qu'elle n'est pas mauvaise en soi et est même incontournable de nos jours. Cependant, évoquant le développement régional et local au Québec avant et après la mondialisation, il nous met en garde contre une mondialisation axée sur le marché et les finances au détriment des populations et de leurs réalités socioculturelles. Il nous recommande d'éviter une telle mondialisation, dont les effets désastreux sont d'ailleurs fortement critiqués à travers le monde, et d'évoluer vers une autre mondialisation.

²Traduction de: «The significant problems we face cannot be solved at the same level of thinking we were at when we created them».

Dans son explication de cette autre mondialisation, Lévesque (2002) situe la mondialisation dans son sens premier : celui de la globalisation³. La globalisation implique un système de développement qui part du local vers le global ; c'est-à-dire qui s'appuie sur les besoins et réalités socioéconomiques d'une localité pour organiser le marché local et évoluer vers le global. Le global serait alors un ensemble composé de localités en relation de partenariat autour d'une vision et des objectifs de développement socioéconomique communs. Grâce aux relations établies et à la dynamique engendrée, cet ensemble finira par avoir des propriétés qu'on ne saurait trouver dans les localités prises individuellement. Le global serait alors non pas la somme des locaux mais quelque chose de différent ayant émergé des localités partenaires prises ensemble.

Le développement local ou régional conçu sous l'angle de la globalisation exigerait des relations socioéconomiques entre différents secteurs à l'intérieur d'une collectivité et l'ouverture de celle-ci sur l'extérieur par le biais des partenariats. Il implique un renversement du modèle de développement étatique. S'appuyant sur le cas québécois, Lévesque (2002) rappelle notamment qu'avant la mondialisation (1960-1975), c'est l'État qui avait la responsabilité de planifier et d'exécuter le développement économique des collectivités. Il en était l'expert et l'entrepreneur qui devaient s'assurer que les régions et les localités rattrapent leur retard sur les villes. Dans ce modèle étatique, l'économie prenait le pas sur le social ; ce qui a créé des crises sociales entraînant l'exode massif des populations vers les centres économiques. Mais avec l'avènement de la mondialisation au milieu des années '80, sous la pression des mouvements sociaux, on est parti d'un système de développement étatique et centralisé vers un système décentralisé axé sur la responsabilisation des populations dans le développement de leurs localités. Désormais, le développement local va au-delà d'une simple relation entre l'État et le marché et demande plutôt une interaction entre l'État, le marché et la société civile. Il s'agit en fait de réconcilier l'économie avec la société, ce qui ne peut réussir sans une revalorisation de la démocratie:

«Le développement (...) participe d'une autre approche, une approche qui ne repose plus sur le couple État-Marché mais sur un ménage à trois État-Marché-Société civile, une

³ *Globalization* en anglais.

approche qui ne mise plus sur la hiérarchie et la centralisation mais sur le partenariat, la décentralisation, les réseaux. Sous cet angle, le local et le régional et le mondial s'inscrivent dans une autre configuration du développement, d'autres rapports entre l'économique et le social, d'autres modes de régulation et de gouvernance » (Lévesque, 2002, p. 166).

C'est dans cet esprit que nous situons la décentralisation dans les pays africains au sud du Sahara, particulièrement au Niger et en Guinée. Pour nous, il s'agit, à travers la décentralisation, de trouver une forme de gouvernance démocratique qui favorise un développement local fondé sur la collaboration État-Marché-Société civile et, par là, l'établissement d'un lien entre l'économique et les préoccupations sociales des collectivités.

Ainsi expliquée, la décentralisation se révèle une stratégie pour réaliser ce que Fernand Braudel (1980)⁴ appellerait « l'étage central » de l'économie. À la suite de Braudel, Assogba (2003) explique que l'histoire des sociétés humaines nous enseigne que l'économie est comme une maison à trois étages : le rez-de-chaussée, le premier étage, et le deuxième étage. Et le processus historique de développement des sociétés serait une dialectique de construction de ces trois étages. Le rez-de-chaussée correspond à l'économie de subsistance. Il connaît une régulation insuffisante; ce qui l'empêche de se développer. Les populations n'y ont pas de droits politiques et se battent plutôt pour la survie. Le premier étage (étage central) renvoie à l'économie de marché local. Situé entre le rez-de-chaussée et l'étage supérieur, il se distingue par le caractère régulé des échanges et la reconnaissance des droits civiques au niveau local et communautaire. Quant au deuxième étage (étage supérieur), il correspond à l'économie de marché fondée sur le libéralisme et la recherche des capitaux, dont les conséquences pourraient occasionner des crises socioéconomiques dans les communautés n'ayant pas encore réalisé le deuxième étage.

Par son caractère régulé et sa reconnaissance des droits civiques au niveau local, l'étage central de l'économie de Braudel est, *de facto*, fondé sur les mêmes principes que la décentralisation politique et économique, en ce qui concerne le développement des

⁴ Cité par l'auteur.

collectivités. Nous soutenons avec Assogba (2003) qu'il pourrait être un rempart efficace contre la dictature de la mondialisation des marchés et contre la mal gouvernance et l'autoritarisme politique qui caractérisent souvent les pays africains.

Cette thèse de Assogba rejoint celles de Favreau et Fréchette (2002), Lévesque (2002), et Fall et al. (2004). Tirant les leçons de la mondialisation des marchés, tous mettent en garde contre un développement axé sur le marché, la croissance et l'augmentation de la production. Ils prônent un développement qui organise les ressources humaines, matérielles et financières locales pour répondre aux préoccupations des populations et améliorer les conditions de vie de l'ensemble de la collectivité. Ils voient le salut dans un modèle de développement local ouvert à la démocratie, à la participation active des populations, aux partenariats entre différents secteurs (privé, public et société civile), et à une pluralité d'initiatives individuelles et collectives.

Dans les pays africains, les programmes et projets de développement mis en oeuvre dans le cadre de la décentralisation politique et économique sont généralement financés par les gouvernements et les partenaires internationaux. Ils répondent aux impératifs de développement des collectivités et de lutte contre la pauvreté. En Guinée et au Niger, les objectifs sont les mêmes : installer des mécanismes de démocratie décentralisée et de gestion transparente, renforcer les capacités locales des communautés villageoises, lutter contre l'exclusion et la pauvreté par la promotion des actions de développement local. Nous reviendrons plus loin sur les programmes et projets qui ont fait l'objet de notre étude, sous la rubrique de la présentation des pays. Nous soulignons cependant que leur mise en oeuvre a vu les organisations non gouvernementales (ONG) prendre une nouvelle importance dans le domaine du développement local.

2.3. Organisations non gouvernementales de développement (ONGD) : actrices clés du développement local en Afrique subsaharienne

Depuis les années '90, décennie d'entrée de la plupart des pays africains dans la démocratie multipartite, les ONGD⁵ ont pris une place plus importante dans la conduite des actions de développement local. C'est à elles que reviennent généralement l'exécution des programmes de développement et le rôle d'appui conseil. Déjà présentes sur le terrain depuis les années '70-80, le plus souvent elles bénéficient de la confiance des populations. Par ailleurs, leur présence permet aux États, dont les structures sont décriées par les populations et les institutions internationales, d'assurer un rôle de facilitateur en se désengageant dans une certaine mesure des interventions pour le développement local.

Les ONGD utilisent des approches d'intervention fondées sur les mêmes principes que la décentralisation politique et économique : notamment la participation active et la responsabilisation des populations et autorités locales. Divers appuis sont ainsi apportés aux collectivités dans la conception, la réalisation et la gestion d'actions de développement. Le caractère participatif de leurs approches permet le plus souvent de réaliser des actions qui répondent mieux aux préoccupations socioéconomiques locales. Cela, à notre avis, pourrait être un véritable levier pour lier l'économique au social.

Cette particularité des approches des ONGD trouve son origine dans leur histoire. Favreau et Fréchette (2002) et Fall et al. (2004) nous apprennent que les ONGD s'inscrivent dans le mouvement altermondialiste, dont les idées fondatrices à l'échelle internationale remonteraient au tiers-mondisme des années 1970. Les mouvements du Nord appuyaient alors ceux de libération nationale des pays du Sud. Aujourd'hui comme naguère, tous rejettent la mondialisation telle que dictée par les institutions financières internationales. Ils prônent plutôt une mondialisation alternative axée sur le développement socioéconomique des collectivités, l'équité et la solidarité internationale.

⁵ Les ONGD ne sont pas à confondre avec les ONG dont les actions s'inscrivent dans le cadre de l'aide l'humanitaire.

Cette nouvelle vision de la mondialisation serait emprunte des visions écologiques et des idées économiques hétérodoxes des années 1970-80 (Freire, 1974 ; Desroche, 1976 ; Meister, 1977) qui ont, très tôt, relevé la négligence du social au détriment de l'économique et insisté sur la recherche d'un développement plus équitable, solidaire et humain. Ce développement se distingue de la « croissance », c'est-à-dire l'augmentation continue de la production. Il est plutôt axé sur l'organisation des ressources humaines, matérielles et financières pour l'amélioration des conditions de vie de l'ensemble de la population. Il est pluriel et combine l'économique, le social et l'environnemental, avec une primauté au social. L'économique y est réduit à sa juste valeur d'outil de développement et l'environnement pris en compte dans les programmes mis en oeuvre. Il ne s'agit donc pas de faire une négation de l'État mais de s'assurer que les conditions politiques et institutionnelles de la mise en œuvre de ce développement existent.

Par ailleurs, au cours de leurs interventions sur le terrain, les ONGD sont parfois confrontées aux exigences éconocentriques des États et partenaires internationaux, et à la complexité socioculturelle des milieux d'intervention. En fait, choisies après appels d'offre, elles interviennent généralement comme opératrices économiques. Leur travail est alors soumis à deux contraintes essentielles : les contraintes liées aux contrats avec le ou les partenaires, et celles découlant de la spécificité socioculturelle du milieu d'intervention. Et la réussite des interventions effectuées est fortement liée à la capacité de leurs responsables et agents à trouver un compromis acceptable entre ces deux contraintes.

Les contraintes liées aux contrats concernent les clauses selon lesquelles les expériences de développement doivent être conduites et évaluées. Du respect des clauses dépendent le renouvellement des contrats et les éventuelles sollicitations des partenaires. Or certaines exigences des programmes mis en œuvre remontent aux ententes avec les partenaires internationaux de l'État, y compris les bailleurs de fonds. Ainsi, au Niger le Programme d'actions communautaires est largement financé par un don du Fonds pour l'environnement mondial et, conformément aux exigences, les expériences menées doivent comporter une dimension de préservation et de gestion des ressources naturelles

(Banque mondiale, 2003). Pour les intervenants sur le terrain, cela cause un sérieux casse-tête : ils doivent trouver un difficile équilibre entre l'exigence du bailleur de fonds et les préoccupations des populations qui, au diagnostic des besoins de développement, semblaient plutôt privilégier la constitution des banques de céréales et les activités génératrices de revenus.

Les contraintes liées à la spécificité socioculturelle du milieu s'ajoutent à celles des contrats. Pour une meilleure réussite des expériences, les responsables d'ONGD se doivent de tenir compte des croyances dominantes dans le milieu d'intervention. Ces croyances découlent le plus souvent des traditions locales, mais pourraient également porter la marque des interventions antérieures d'autres ONG et des rapports politiques locaux. Au Niger par exemple, il est important de savoir que les chefs de cantons sont encore des pouvoirs réels incontournables dans la réalisation des expériences de développement. De même, il est indispensable de tenir compte de la sensibilité politique des populations en Guinée. La Haute Guinée est considérée à tort ou à raison comme le fief de l'opposition politique. Un grand opposant politique serait Malinké, ethnie majoritaire de cette région. Alors, au risque d'être étiqueté et perdre la confiance d'une partie de la population, un agent doit s'y garder de prendre certaines positions politiques.

Ce sont là des contraintes au travers desquelles doivent agir les ONGD pour réaliser non seulement les objectifs des programmes mais aussi assurer la continuité des actions entamées. Autant le respect des clauses des contrats permet d'être en bons termes avec l'État et ses partenaires qui doivent s'assurer du respect des programmes élaborés, autant l'adaptation à la spécificité socioculturelle locale est indispensable pour une meilleure appropriation des expériences par les populations. De la capacité de l'ONGD à composer avec ces exigences, dépendent la réussite des opérations, l'adhésion des populations aux actions et la continuité de l'expérience de développement local.

Voyons les ONGD dont nous avons capitalisé les expériences en Guinée et au Niger.

2.3.1. Centre canadien d'étude et de coopération internationale (CECI)

Le Centre canadien d'étude et de coopération internationale est une ONG internationale du Canada qui intervient dans les pays du tiers monde : en Afrique, Europe centrale, Amérique Latine et Asie. Il est l'une des nombreuses ONG nationales et internationales qui interviennent en Guinée et au Niger. En Guinée, le CECI conduit des expériences de développement local dans le cadre du Programme d'appui aux communautés villageoises (PACV) et du Projet de développement socioéconomique de Siguiri (PDS). Au Niger, ses actions se situent dans le cadre du Programme d'actions communautaires (PAC).

Créé à Montréal en 1958 et incorporé en 1968, le CECI est une société à but non lucratif qui a pour mission essentielle de contribuer à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Dans cette perspective, il mène des actions visant à renforcer les capacités de développement des communautés défavorisées, à appuyer des initiatives de paix, de droit humain et d'équité, à mobiliser des ressources et à favoriser l'échange de savoir-faire.

Sa stratégie d'intervention est basée sur la Méthode active de recherches et de planification participative (MARP). C'est une démarche visant essentiellement la participation active des différents acteurs à tout le processus de conception et de réalisation des plans de développement local. Cela va du diagnostic participatif (DP) des besoins locaux, à l'élaboration des plans de développement local (PDL), à la mise en œuvre et au suivi-évaluation des actions. L'ensemble de la démarche s'appuie, à tous les niveaux, sur les principes de démocratie et de transparence.

Le CECI a, à son actif, une grande expérience, riche et variée, acquise au contact de diverses réalités socioculturelles et politiques au niveau international. Cela lui confère une expertise qui lui a valu, et lui vaut encore de nombreuses sollicitations pour la conception, la gestion et l'exécution de nombreux projets de développement local et de décentralisation dans les pays du tiers monde (CECI, août 2002).

2.3.2. Association guinéenne pour l'allègement des charges féminines (AGACFEM)

L'AGACFEM est une ONGD nationale de Guinée. C'est une association socioéducative à caractère apolitique et à but non lucratif. Créée en mai 1995, elle est avant tout le fruit d'une réflexion approfondie d'un groupe de femmes multidisciplinaires, soucieuses de la promotion de la femme dans le monde rural guinéen. Elle est aujourd'hui dirigée par Mme Djakagbé Kaba, qui en est la coordinatrice.

L'AGACFEM vise l'information et la formation des femmes sur la citoyenneté et leurs droits, et œuvre à l'allègement de leurs lourdes tâches familiales et communautaires, en les organisant davantage et en initiant avec elles des actions susceptibles de leur donner une autonomie de gestion et un épanouissement socioéconomique. Elle intervient dans la plupart des régions de la Guinée et, dans le cadre de sa mission, collabore avec divers partenaires : autres ONG, gouvernement, bailleurs de fonds. En 2004, elle avait à son actif l'encadrement de 120 groupements féminins et la formation de 70 parajuristes pour la sensibilisation des femmes sur la citoyenneté et leurs droits, et pour leur défense en cas d'abus sociaux et de violences conjugales.

L'AGACFEM est membre du Réseau international pour la promotion de l'économie sociale et solidaire. Elle assure la coordination du réseau national de la Guinée. Elle participe à différentes conférences internationales sur les femmes et en fait régulièrement un compte-rendu aux différents groupements qu'elle encadre. Au niveau national, elle est également active dans les séminaires et colloques sur les problèmes économiques, sociaux et culturels touchant les femmes (Dépliant ``AGACFEM''; AGACFEM, 2004).

2.3.3. Association pour le bien-être collectif et l'écologie (ABC-Écologie)

L'ABC-Écologie est une ONGD nationale du Niger, créée le 10 décembre 1991 et agréée le 01 avril 1993. On pourrait dire qu'elle est l'œuvre d'un seul homme : M. Almoustapha Soumaïla qui fut pendant longtemps ministre de plan du Niger.

La vision de développement local au sein de l'ABC-Écologie est dominée par la pensée écologique. Elle consiste notamment à promouvoir un développement local durable, qui soit basé sur les initiatives locales, favorable au plein épanouissement de toutes les couches sociales (y compris les femmes et les jeunes), et respectueux d'un certain équilibre entre l'homme et son environnement. Dans ses interventions, l'ABC-Écologie procède par une approche participative, basée sur des actions terrain à partir de l'auto-organisation et de la volonté d'auto-promotion des populations partenaires, sur la réflexion et la recherche permanente pour enrichir les capacités de conception, d'analyse et d'action.

Au niveau national, l'ABC-Écologie est souvent sollicitée pour mener des études, concevoir, mettre en œuvre et évaluer des projets de développement. Ainsi, depuis sa création, elle a accumulé beaucoup d'expériences en développement local, non seulement en milieu rural mais aussi dans les villes. Elle comprend de nos jours plusieurs membres, dont des anciens fonctionnaires⁶.

⁶ Renseignements tirés de *Capacité institutionnelle et références de l'ONG ABC Écologie* (document non publié).

3. Présentation des pays : la Guinée et le Niger

La Guinée et le Niger présentent beaucoup de différences en matière de ressources naturelles. D'un côté, il y a la Guinée, un pays bien arrosé avec un réseau fluvial dense, une végétation riche, un accès à la mer, et surtout beaucoup de ressources minières (bauxite, or, diamant, fer, etc.) qui pourraient bien faire d'elle l'un des pays les plus riches du continent. De l'autre côté, nous avons le Niger, un vaste pays continental, désertique sur les 2/3, sans débouchée à la mer, avec un réseau fluvial très pauvre. Les pluies y sont irrégulières et insuffisantes. La seule ressource minière connue du pays est l'uranium.

Au-delà de ces différences naturelles, les deux pays ont en commun bien des points communs. Des peuples de la Guinée et du Niger ont appartenu à l'empire du Mali du 13^e au 15^e siècle et dont les frontières vont au delà de l'actuelle république portant son nom. De plus, plus tard, du 19^e siècle à la première moitié du 20^e, les deux pays ont dû subir le fait colonial français dont l'héritage le plus frappant reste la langue française qu'ils partagent. Chose encore importante à retenir, c'est que les itinéraires sociohistoriques de ces deux pays laissent entrevoir une longue lutte pour la réalisation des aspirations profondes de liberté et d'autonomie socioéconomique et politique ; bref pour la préservation de la dignité individuelle et collective. Ces aspirations profondes confirment l'importance d'évoluer vers la réalisation du défi de lier l'économique au social dans le domaine du développement local, notamment en Guinée et au Niger.

3.1. République de Guinée

Nous présentons ici la Guinée sous quatre rubriques essentielles : généralités géographiques, aspects sociodémographiques, situation sociopolitique et économique, programmes et projets de développement dans lesquels s'inscrivent les expériences capitalisées.

3.1.1. Généralités⁷

La république de Guinée est l'un des pays les plus riches d'Afrique en matière de potentialités naturelles. Vaste de 245 857 km², avec une population d'environ 8 000 000 d'habitants, elle est limitée au nord-ouest par la Guinée Bissau et le Sénégal, au nord-est par le Mali, à l'ouest par l'Océan Atlantique, à l'est par la Côte d'Ivoire, au sud-ouest par la Sierra Léone, et au sud par le Libéria. C'est un pays bien arrosé qui possède un réseau hydrographique important et une végétation riche et variée. Quatre grandes régions naturelles composent le pays: Guinée Maritime, Moyenne Guinée, Haute Guinée, Guinée Forestière.

La *Guinée Maritime ou Basse Guinée* est située le long de l'océan atlantique et adossée au massif du Fouta-Djalon. Le climat y est le plus souvent chaud et humide. Son potentiel touristique n'est plus à démontrer. Les rivages sur l'Atlantique sont bas, verdoyants et découpés par de larges estuaires. Les plages sont nombreuses. La végétation est constituée de mangroves, palmiers et cocotiers. Conakry, la capitale, est l'une des belles îles de la région.

La *Moyenne Guinée ou zone du Fouta-Djallon* occupe le centre du pays et couvre environ un tiers du territoire. Le climat y est doux et le relief dominé par le Fouta Djallon, un massif montagneux dont les points culminants sont le Mont Loura (1515 mètres) et le Mont Tinka (1425 m). L'abondance du réseau fluvial de cette région a valu à la Guinée l'appellation *Château d'eau de l'Afrique occidentale*. En effet, plusieurs cours d'eau ouest africains y prennent leur source. Le plus grand et le plus long est le fleuve Niger, qui y prend sa source sous le nom de Tambiko, traverse les républiques du Mali et du Niger, et se jette à la mer au Nigeria. Il y a aussi le fleuve Sénégal, issu de la confluence du Bafing et du Bakoye, et la Falémé qui le rejoint quelques centaines de kilomètres en aval à l'intersection des frontières entre le Mali, le Sénégal et la Mauritanie. Le fleuve Gambie y prend source également. Il faudrait ajouter aussi les rios Cazine, Nunez, Pongo et le Konkouré qui se déversent plus rapidement dans l'Atlantique.

⁷ http://www.guinee.gov.gn/4_economie/main.htm

La Haute Guinée, ou Région de Savanes occupe également le tiers du pays dans sa partie nord-est. Elle couvre un fragment du plateau manding qui continue en république du Mali. Elle est arrosée par le fleuve Niger et ses nombreux affluents. Avec son climat sec, elle présente une végétation de savane typique.

La Guinée Forestière est essentiellement montagnaise. Située plus au sud-est, elle est en grande partie couverte par la forêt primaire qui renferme des bois précieux, dont l'acajou. Là, le mont Nimba, très riche en minerai de fer, culmine à 1,752 mètres.



source : Résultats provisoire du RGPH 96

Cependant, cette subdivision naturelle n'est pas à confondre avec les régions administratives. Les deux ne correspondent pas nécessairement. La Guinée a 7 régions

administratives. Conakry et environs constituent une région à part en Basse Guinée. Les 6 autres: Faranah et Kankan en Haute Guinée ; Labé et Mamou en Moyenne Guinée, Boké en Guinée Maritime, et Zérékoré en Guinée forestière.

3.1.2. Aspects sociodémographiques

En Guinée, les populations sont à plus de 70% rurales. Il y a trois grands groupes ethniques qui constituent chacun 25% de la population nationale : les Peuls en Moyenne Guinée, les Malinkés en Haute Guinée et les Soussous en Basse Guinée. Il y a aussi les Kissis, Kpelles, Tomas et autres qui représentent les autres 25% de la population nationale. Chaque ethnie a sa langue. Le français reste la langue officielle du pays, même si seulement 15 à 20% de la population le pratiquent.

La Guinée connaît une tolérance religieuse remarquable, quand bien même elle compte environ 85 % de musulmans, 10% de chrétiens et 5% d'autres croyances. Le comportement quotidien du Guinéen reste fortement emprunt des traditions africaines. Quant à la société guinéenne, elle est organisée autour de la famille élargie. Chaque membre de la famille se doit de participer à tous les grands événements de la vie de groupe. Les ménages d'une même famille se côtoient dans une concession, surtout en milieu rural. En Basse-Guinée et en Guinée Forestière les sociétés sont peu stratifiées et relativement peu hiérarchiques, pendant qu'en Haute Guinée et au Fouta-Djalon les sociétés ont la structure très hiérarchisée et centralisatrice.

3.1.3. Situation sociopolitique et économique

Les énormes richesses agricoles, halieutiques, hydroélectriques et minérales de la Guinée devraient la placer parmi les pays à revenu intermédiaire. Mais, elle est encore classée parmi les pays les moins avancés (PMA) et 159^e sur 173 pays sous la rubrique de l'indice du développement humain⁸. La pauvreté y est criarde, les infrastructures insuffisantes et

⁸ Voir : http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/webcountry.nsf/VLUDocFr/_78tqmirk2ckmkcob9ehpmat33d1kmcpjielpg_

la corruption endémique (Élie et Kallé, 2002).

L'histoire récente de la Guinée démontre une longue lutte pour l'autodétermination. Placée sous colonisation française dès 1898, elle était d'abord connue sous le nom colonial de *Région des rivières du sud*. C'est le 28 septembre 1958, suite à un référendum, que la Guinée par la voix de son député Sékou Touré dit non à la Communauté française de l'Afrique occidentale proposée par le Général De Gaulle. Quelques jours après, le 02 octobre 1958, Sékou Touré proclame la République et en devient le premier Président. Il opte pour le socialisme et institue le parti unique. Son parti politique, le PDG (Parti Démocratique de Guinée), occupe tout l'espace sociopolitique et économique et commence une série de réformes socialistes. Le 02 mars 1960, le pays crée sa propre monnaie et entame la nationalisation de son économie. Les coopératives agricoles de type socialiste sont instituées dans les collectivités locales. Mais très tôt, le centralisme politique, la dictature et les contre-performances économiques finissent par avoir raison de l'engouement des populations.

Quand le Président Sékou Touré meurt à l'âge de 62 ans, le 26 mars 1984, il laisse derrière un pays économique malade. C'est dans cette situation que le 03 avril de la même année, avant même la fin du deuil, qu'un groupe de militaires, avec à sa tête le Colonel Lansana Conté, prend le pouvoir et dissout l'assemblée et toutes les institutions. Quoique critiqué dans les milieux politiques guinéens de nos jours, le Président Conté reste le grand artisan de la démocratie et de la décentralisation du pays. Dès le 22 décembre 1985, il prononce un discours programme qui marque l'option du pays pour une économie libérale et explique les lignes directrices de la décentralisation en Guinée:

« Nous faisons le choix d'une société fondée sur les solidarités naturelles mises au service du développement. Renforcer ces solidarités là où elles existent encore, c'est l'objet de la décentralisation. Les créer aux niveaux plus complexes de la vie économique et sociale, c'est l'enjeu de la planification contractuelle et décentralisée. Autour de ces deux axes, doit s'articuler l'ensemble de nos politiques »⁹.

⁹ Voir http://www.guinee.gov.gn/1_bienvenue/discours.htm

Le 02 octobre 1988, le Président Conté annonce l'instauration du multipartisme et s'engage dans un processus de transition démocratique. Plus tard, le 23 décembre 1990, la nouvelle constitution est adoptée par référendum avec 98,7%. Le pays passe du monopartisme à la démocratie pluraliste et à la décentralisation politique et économique, de l'économie socialiste planifiée au libéralisme économique. L'État crée 303 Communautés rurales de développement (CRD)¹⁰. En 1991, la tenue des élections communales et législatives pluralistes (les premières depuis l'accession du pays à la souveraineté nationale) marquent la naissance de la troisième république. Le 19 décembre 1993, le Président Lansana Conté (devenu Général), candidat du Parti de l'unité et du progrès (P.U.P)¹¹, est élu pour un mandat de 5 ans. Aux dernières élections présidentielles tenues le 14 décembre 1998, il est reconduit pour un deuxième mandat¹².

Cependant, les réformes politiques et économiques effectuées n'ont pas vraiment permis à la Guinée de mettre à profit son grand potentiel économique. Le régime en place est beaucoup critiqué pour sa mauvaise gestion et la corruption. Le pays, qui avait déjà signé une série d'accords avec le FMI dès le lendemain du coup d'État de 1984, est depuis 1986 soumis aux programmes d'ajustement structurel. Des mesures exceptionnelles sont prises pour redresser une situation économique préoccupante. En l'espace de deux ans, 1986-1988, les réformes structurelles opérées ont été d'une ampleur et d'une diversité unique en Afrique : reformulation complète de la politique monétaire et bancaire, libéralisation des activités économiques avec la restructuration et la privatisation des entreprises publiques dont le nombre passe du coup d'environ 180 unités à moins d'une dizaine; fiscalité harmonisée; commerce libéralisé; réforme administrative avec notamment une réduction d'environ 40% des effectifs (12000 fonctionnaires) et l'introduction de nouveaux cadres organiques.

Ces mesures socioéconomiques draconiennes ont eu pour conséquences de nombreuses crises sociales dans les villages et en milieu urbain : grognes des populations, grèves des

¹⁰ Les Communautés rurales de développement (CRD) sont l'équivalent des communes rurales.

¹¹ La Guinée compte de nos jours une quarantaine de partis politiques.

¹² http://www.guinee.gov.gn/3_environment/environnement.htm

fonctionnaires et des étudiants, voire des mutineries. L'espoir repose désormais sur les programmes de développement des collectivités, lancés par l'État dans le cadre de la décentralisation.

3.1.4. Programmes de développement

D'abord, il convient de souligner que les programmes de développement en Guinée sont en réalité l'émanation à la fois d'une volonté politique affichée par le Président de la république dès son discours de 1985, de l'aspiration manifeste des populations à jouer un rôle actif dans le développement de leurs collectivités, et aussi des exigences des institutions internationales qui conditionnent leurs appuis à la démocratisation du pays. Depuis l'avènement de la décentralisation politique et économique dans les années '90, plusieurs programmes et projets de développement ont été mis en œuvre dans le pays. Nous en présentons ici les trois qui ont fait l'objet de notre étude de capitalisation: le Programme d'appui aux communautés villageoises (PACV), le Projet de développement socioéconomique de Siguiri (PDS), et le Projet d'appui au développement rural de la Haute Guinée (PADER-HG).

- Programme d'appui aux communautés villageoises (PACV)

Le Programme d'appui aux communautés villageoises est un outil de mise en œuvre des réformes liées à la décentralisation politique et économique du pays et de lutte contre la pauvreté. C'est un vaste programme national financé par la Banque mondiale, le gouvernement guinéen, et beaucoup d'autres bailleurs de fonds dont le Fonds international pour le développement agricole (FIDA), l'Agence française de développement (AFD) et *l'African development foundation* (ADF) (PACV, 2002).

Débuté en 1999 après une phase pilote en 1998, le PACV s'échelonne sur une période de 12 ans, comprenant trois phases de 4 ans chacune. La première phase est celle d'initiation de 100 Communautés rurales de développement (CRD). Il s'agit d'établir un mécanisme de décentralisation des prises de décision, d'affectation des ressources, et de

renforcement des capacités des communautés locales à gérer leurs propres affaires. Prolongée d'un an, cette première phase était toujours en cours quand nous étions sur le terrain. La deuxième est celle d'expansion aux 303 CRD du pays. La troisième est celle de consolidation et d'institutionnalisation des réformes de décentralisation politique, administrative et fiscale.

L'ensemble du programme est conjointement géré par trois ministères et un secrétariat d'État : ministère de l'économie et des finances, ministère de l'administration du territoire et de la décentralisation, ministère de l'agriculture et de l'élevage, et le secrétariat d'État au plan. Chacun de ces ministères, selon son domaine, accorde son expertise à travers ses services techniques sur le terrain pour la réalisation des actions de développement local. Mais la coordination du programme, la gestion des fonds, le contrôle et le suivi-évaluation des activités sont assurés par la Cellule nationale de coordination (CNC), qui relève du département du plan et est représentée dans chacune des régions naturelles par une Unité régionale de coordination (URC). À un plus haut niveau, il existe également un Comité de pilotage qui se réunit deux fois par an. Celui-ci comprend les représentants de l'administration, de la société civile et des bénéficiaires, qui prennent des décisions sur l'orientation générale du PACV, approuvent les programmes, les rapports d'activités, les budgets annuels, les audits, et les rapports de suivi et évaluation.

- Projet de développement socioéconomique de Siguiri (PDS)

Le PDS se distingue par la vision qui le sous-tend : lier l'exploitation des mines au développement local des communautés environnantes touchées par les effets néfastes des activités. Il concerne la préfecture de Siguiri en Haute Guinée, où la *Société Ashanti Goldfields* (SAG) exploite de l'or dans les environs du village de Kintinian depuis le 15 avril 1996.

Le PDS a été lancé en 1998. Il tourne autour de la gestion de 0,4% du chiffre d'affaire annuel que verse la SAG pour le développement préfectoral de Siguiri. Il vise notamment

l'amélioration des infrastructures socioéconomiques, le renforcement des capacités des ressources humaines par la formation, la promotion des activités génératrices de revenus, la protection de l'environnement et la gestion des ressources naturelles pour une agriculture durable. Trois partenaires collaborent autour de ce projet : le CPDS (Comité préfectoral pour le développement socioéconomique), la SAG et le CECI .

- Le CPDS est l'organe de prise de décisions. Il a été mis en place en 1999 à la suite d'une réunion de constitution le 09 octobre 1998. Avec l'appui du CECI, il reçoit, analyse, amende et approuve les projets soumis par les collectivités locales. Il comprend le préfet, qui en assure la présidence, les directeurs des différents services préfectoraux, les représentants des autorités administratives locales, de la SAG, du CECI, et de la CRDS (Commission de réflexion pour le développement de Siguiri). À ceux-ci, il faut ajouter les présidents et secrétaires communautaires des différentes CRD de la préfecture.

- La SAG est le bailleur de fonds qui, conformément à un accord signé avec le gouvernement guinéen, finance les programmes d'actions soumis par le CPDS pour le développement socioéconomique de la préfecture de Siguiri. On entend ainsi compenser les dommages socioéconomiques et environnementaux que causent l'exploitation et le raffinage des mines d'or dans la préfecture, notamment dans la sous-préfecture de Kintinian où sont installées les usines.

- Le CECI en est l'agence d'appui-conseil depuis septembre 1998. C'est en 1996 qu'il a été approché par les populations de Siguiri, à travers leurs ressortissants regroupés au sein de la Commission de réflexion pour le développement de Siguiri (CRDS) à Conakry. Il participa alors à l'élaboration du PDS. Il continue à y jouer un rôle essentiel dans la gestion de la taxe (0,4 % du chiffre d'affaire annuel de la SAG). À travers une équipe de projet mise à la disposition du CPDS, il assure la mise en œuvre et le suivi-évaluation des projets de développement financés et donne son appui technique et conseil au processus de gestion.

Les domaines d'intervention, les dispositions organisationnelles et les principes de gestion du PDS sont consignés dans un manuel de procédures, que doivent suivre les différents partenaires (CPDS ; 2002 ; CPDS, 2004).

- Projet d'appui au développement rural de la Haute Guinée (PADER-HG)

Le PADER-HG est l'un des programmes qui poursuivent les mêmes objectifs que le PACV qui, soulignons-le, ne couvre pas la Haute Guinée. Essentiellement financé par la Banque africaine de développement, il vise à asseoir les mécanismes de décentralisation politique et économique, appuyer les initiatives de développement local, et renforcer les capacités des structures et ressources humaines locales dans les régions situées dans le nord du pays.

Le PADER-HG constitue présentement le cadre d'intervention de l'AGACFEM en Haute Guinée. Sollicitée comme opératrice économique, celle-ci a pour tâche de réaliser la composante D du projet, à savoir mener des actions de structuration, de formation et de promotion socioéconomique des femmes, pendant la période de 2003 à 2005. L'AGACFEM intervient notamment dans les préfectures de Kouroussa, Siguiri, Kerouané, Faranah et Kankan, où elle a déjà contribué à promouvoir des groupements féminins autour des activités de maraîchage et de transformation des produits agricoles. Elle y assure également l'alphabétisation et la sensibilisation des femmes sur leurs droits et la citoyenneté, et la formation de membres et responsables de groupements en gestion communautaire (AGACFEM, 2004).

Nous avons pu voir certaines réalisations faites dans les préfectures de Siguiri et de Kankan, notamment des jardins maraîchers, des forages, une école, et des plateformes multifonctionnelles pour moulin des céréales et produits de cueillette, souder et fournir de l'électricité.

3.2. République du Niger

Ici aussi, notre présentation s'articule autour de quatre points : généralités géographiques sur le Niger, aspects sociodémographiques, situation sociopolitique et économique, programme de développement dans lequel s'inscrivent les expériences capitalisées.

3.2.1. Généralités¹³

La république du Niger est un vaste pays sahélien de 1 267 000 Km², sans débouchée à la mer, avec une population estimée à 10 000 000 d'habitants. Elle est limitée au nord par l'Algérie et la Libye, au sud par le Nigeria et le Bénin, à l'est par le Tchad, et à l'ouest par le Burkina Faso et le Mali.



Source : <http://www.nigerembassyusa.org/>

Au Niger, on est loin des grandes potentialités en ressources naturelles que possède la Guinée. Les 2/3 du territoire sont occupés par le Sahara, dont le célèbre erg du Ténéré, un désert absolu vaste de 400 000 km². À part le massif de l'Aïr (80 000 km²), qui culmine à 1 944 m au mont Gréboun au nord et à 2 022 m au mont Bagzane au sud, et les

¹³ <http://membres.lvcos.fr/zenguinana/> et <http://www.nigerembassyusa.org/>

hauts plateaux du Djado au nord-est (120 000 km², 1 000 m), le Niger est plutôt une immense plaine au relief peu contrasté dont l'altitude moyenne varie de 200 à 500 m du sud-ouest vers le nord-est. Les pluies y sont largement insuffisantes et le réseau hydrographique très pauvre. Seuls le fleuve Niger à l'ouest et le lac Tchad au sud-est s'imposent comme cours d'eau. Né en Guinée, le fleuve Niger traverse le pays sur 550 km dans l'ouest et le quitte en se frayant un passage étroit dans le massif rocheux de l'Atakora vers le Nigeria. Au sud-est, le lac Tchad trace une frontière commune au Niger, au Nigeria, au Tchad et au Cameroun.

Le Niger connaît une végétation très pauvre, de plus en plus maigre à mesure qu'on va du sud-ouest vers le nord et le nord-est. Trois zones climatiques composent le pays : saharienne, sahélienne et soudanienne. Au nord, la zone saharienne est caractérisée par des pluies rares, voire inexistantes, et les températures très contrastées. Les nuits sont généralement froides (10° C) et les journées très chaudes (40° C). L'agriculture n'y est possible qu'autour des quelques oasis. Au sud, la zone soudanienne contraste avec la première. Elle est la plus arrosée et la plus agricole du pays. C'est la région de la savane arborée qui reçoit des précipitations de 800 à 850 mm d'eau par an. Les journées y sont chaudes et les nuits fraîches. Elle comporte deux saisons: une longue saison sèche d'octobre à juin et une courte saison des pluies de juin à septembre. On y cultive du mil, du sorgho, du maïs et de l'arachide. Entre ces deux zones (saharienne et soudanienne), la zone sahélienne, qui reçoit de 200 à 600 mm d'eau par an, demeure la région d'élevage par excellence. Sa végétation est dominée par la steppe épineuse bien prisée par le bétail. Avec les 2/3 du pays occupés par le désert du Sahara et moins de 350 mm d'eau par an pour l'ensemble du pays, le Niger est constamment soumis aux contraintes de la grande aridité. Toutes les grandes sécheresses du continent ont frappé le pays de plein fouet, dont les plus connues sont celles de 1913, 1931, 1968-1969, 1972-1974, 1984-1985, et récemment 2004-2005.

Sur le plan administratif, le Niger compte sept départements qui sont aussi des préfectures : Agadez, Diffa, Dosso, Maradi; Tahoua, Tillabery et Zinder. À ceux-ci, il faut ajouter la communauté urbaine de Niamey, la capitale. Il n'y a réellement pas de

régions administratives, mais chacun des départements se situe dans une région principale, dont l'appellation fait référence soit aux caractéristiques géographiques ou aux traits démographiques. Ainsi, le département d'Agadez se situe dans la région de l'*Aïr*; celui de Diffa dans le *Manga*; Niamey, Tillabery et Dosso dans le *Zarmaganda*; Maradi dans le *Gobir*; Tahoua dans l'*Ader*; et Zinder dans le *Damagaram*.

3.2.2. Aspects sociodémographiques

Au Niger, la population est très inégalement répartie sur le territoire qui, exception faite des villes d'Arlit (où sont exploitées des mines d'uranium) et d'Agadez, est quasiment vide au nord. Les 4/5 des nigériens sont concentrés au sud sur une étroite bande de 150 à 200 km de large. Avec moins de 20 % de citadins, le Niger est un des États les moins urbanisés d'Afrique de l'ouest, mais la croissance des villes y est vigoureuse, favorisée par l'exode rural notamment à la suite des multiples sécheresses : plus de 5 % par an depuis le début des années 1980. Au recensement de 1997, la capitale, Niamey, comptait environ 550 000 habitants alors qu'elle ne dépassait pas les 393 000 en 1988. Les autres villes importantes sont Zinder (121 000 habitants), Maradi (113 000 habitants), Tahoua (60 000 habitants). Il y a aussi Agadez, Arlit, Birni N'Konni, Diffa, Tillabery, Dosso et Dogondoutchi qui rassemblent entre 20 000 à 50 000 habitants chacune.

Deux groupes ethniques constituent les trois quarts de la population. Le premier est celui des Haoussas (53 %) établis entre le dallol Maouri et Zinder, et dont l'aire culturelle s'étend jusqu'au Nigeria voisin. Le deuxième, ce sont les Zarmas (ou Djermas, 14,7 %) et les Songhaïs (8,1 %) qui occupent l'ouest du pays. Les Touaregs (11 %) et les Toubous au Sahara, les Peuls (10 %) habitant ici et là sur l'ensemble du territoire, et d'autres petits groupes (Kanouris, Boudoumas, Arabes, etc.) complètent la liste des ethnies.

Les sociétés nigériennes sont généralement très hiérarchisées, en dépit des variations qu'on peut noter selon les régions. Les habitudes sociales sont fortement empruntées de valeurs musulmanes mélangées aux traditions populaires nationales. Au fil des siècles,

les groupes ethniques ont tissé des liens de solidarité dont témoigne, entre autres, « la parenté à plaisanterie », ferment d'unité et de consolidation des relations intergroupes. La langue officielle est le français. Le haoussa et le songhaï-zarma sont les deux langues nationales majoritaires du pays, à côté desquelles il faut compter le tamasheq parlé par les Touareg, le kanouri, le toubou, le peul, le gourmantché et l'arabe.

3.2.3. Situation sociopolitique et économique¹⁴

Depuis 1999, année d'approbation par référendum de la nouvelle constitution, le Niger est une république de type présidentiel et multipartite. Le Président Mamadou Tandja, élu pour la première fois le 28 novembre 1999, a été réélu sans contestation majeure en novembre 2004 pour un deuxième mandat: une première dans l'histoire du pays. Cependant, à la différence de la Guinée, relativement plus stable avec un seul coup d'État depuis 1958, le Niger a été secoué par de nombreuses crises politiques depuis son indépendance en 1960: coups d'État militaires, luttes syndicales, rebellions touarègues, assassinats politiques. Même après son instauration en novembre 1990, la démocratie multipartite fut mise à mal par deux coups d'État militaires : en juin 1996 et en avril 1999 (Care International Niger, 2002).

L'histoire politique au Niger met en exergue une succession d'empires et de royaumes, d'hostilités et de bouleversements, au travers desquels le peuple nigérien d'aujourd'hui a forgé son chemin. On pourrait remonter jusqu'au 13^e siècle, quand les peuples actuels du Niger partageaient l'empire du Mali avec les républiques sœurs de Guinée et du Mali. De nombreuses monarchies s'y sont ensuite succédées ou côtoyées jusqu'à la colonisation française dès le début du 20^e siècle. Devenu territoire militaire français en 1900, le Niger fut érigé en colonie en 1922 et rattaché à l'Afrique occidentale française, avec Zinder comme première capitale. Le chef-lieu fut ensuite transféré de Zinder à Niamey en 1926. Mais, la «pacification» de la colonie fut difficile. Des foyers de résistance et des rébellions perdurèrent jusqu'au lendemain de la première Guerre mondiale.

¹⁴ voir site : <http://www.delgi.ne/presidence/presentation.htm>

C'est à partir de 1946 qu'intervinrent des remaniements importants dans le pays. En 1946, Diori Hamani devint le premier député représentant le Niger à l'assemblée nationale française. Des partis politiques se constituèrent et luttèrent pour un assouplissement du régime colonial, puis pour l'indépendance du pays. Le Parti progressiste nigérien (PPN) participa au congrès de Bamako en octobre 1946 et devint la section nigérienne du Rassemblement démocratique africain (RDA). Mais très tôt, des scissions au sein du PPN-RDA, parfois encouragées par le pouvoir colonial, occasionnèrent la création de nouveaux partis : Union nigérienne des indépendants et sympathisants (UNIS) en 1948, Union progressiste nigérienne (UPN) en 1953, Union démocratique nigérienne (UDN) en 1954, Bloc nigérien d'action (BNA) en 1955. D'autres partis furent créés par la suite, dont la section nigérienne de Mouvement socialiste africain (MSA) et la section nigérienne de la Convention africaine (CA). En 1958, le Parti du regroupement africain (PRA) voit le jour à Dakar. Il est la fusion de plusieurs partis dont la Convention africaine et le MSA. Le SAWABA en devient la section nigérienne. Mais, syndicalistes, hommes politiques et masses populaires ont dû conjuguer leurs efforts pour combattre énergiquement le système colonial et contraindre la France à associer désormais les nigériens, comme tous les autres ressortissants de l'Empire français, à la gestion de leurs affaires.

C'est ainsi que fut institué, au Niger, un Conseil de gouvernement présidé par le gouverneur mais dont le vice-président est élu par l'assemblée territoriale. Djibo Bakary, leader du parti majoritaire, SAWABA, fut élu et constitua le premier gouvernement du pays. Le référendum du 28 septembre 1958 vit la victoire des partis favorables à la Communauté franco-africaine (CFA) face au SAWABA qui avait opté pour l'indépendance immédiate. Le 18 décembre 1958, la nouvelle assemblée législative adopte le statut d'État membre de la communauté. Et le 03 août 1960, le pays accéda à l'indépendance. Diori Hamani, leader du PPN-RDA, devint le premier Président.

Au lendemain de l'indépendance, le nouvel État s'organise et met en œuvre des programmes de développement. Dès 1961, les collectivités territoriales furent instituées et dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière, pour imprimer une nouvelle dynamique à la participation des populations dans la gestion des affaires. Mais

c'est la réforme administrative de 1964 qui constituera l'ossature de l'organisation administrative actuellement en vigueur.

Cependant, il faut dire que l'insuffisance des moyens financiers et humains dont disposait le pays n'a point facilité les choses pour les nouveaux dirigeants. Les problèmes se multiplièrent : notamment les difficultés économiques, la détérioration progressive des conditions de vie de la population, la crise arachidière de 1968-1969, l'étouffement des libertés politiques, les divergences d'opinions entre les responsables dans les choix à opérer pour le pays, et la grande sécheresse de 1968-1973. Bref, une véritable crise politique, économique et sociale s'installa dans le pays et consacra l'échec des hommes politiques.

C'est dans ce contexte qu'intervient le coup d'État militaire du 15 avril 1974. Les militaires créèrent un Conseil militaire suprême (CMS) avec à sa tête l'auteur du coup, le Lieutenant-colonel Seyni Kountché qui devint aussi Chef de l'État. L'assemblée nationale est dissoute, les partis politiques et la constitution sont suspendus. Le CMS installa un régime d'exception, s'arrogea les pouvoirs exécutifs et législatifs et dirigea le pays par ordonnances pendant quatorze ans : jusqu'au décès du Président Kountché le 10 novembre 1987.

Le Colonel Ali Saïbou, Chef d'état major général des forces armées remplaça Kountché et renoua avec le système démocratique après deux ans d'exercice. Une nouvelle constitution fut adoptée à 99% des suffrages. L'option fondamentale choisie fut «la Société de développement» fondée sur l'organisation de la société dans les Samariyas, les coopératives, les associations, etc. Le Conseil supérieur d'orientation nationale (CSON) en était l'instance suprême de direction. À l'issue des élections présidentielles de 1989, le Président Ali Saïbou est élu au suffrage universel pour sept (7) ans, rééligible une seule fois.

En avril 1991, le pays entra en transition démocratique. L'assemblée nationale révisa la constitution et opta pour le multipartisme. Plusieurs partis politiques virent le jour la même année. Sous la pression de la société civile, une conférence nationale est tenue du 29 juillet au 03 novembre 1991 et regroupa plus de 2000 délégués représentant les

institutions, les partis politiques, les étudiants, les associations et organisations professionnelles, le monde rural, etc. À l'issue de cette conférence, la constitution fut suspendue, l'assemblée nationale dissoute, et le Président de la république maintenu dans ses fonctions protocolaires. Le gouvernement est également dissout et M. Cheiffou Amadou choisi comme nouveau Premier ministre chargé de diriger la période de transition, tout en respectant un cahier de charges soumis par les conférenciers. Un Haut conseil de la république vit également le jour et exerça le pouvoir législatif. Ce Haut conseil rédigea un projet de constitution qui fut adoptée par référendum le 26 décembre 1992, avec 89,79 % de suffrages exprimés. Le 14 février 1993, les élections législatives furent organisées. Au deuxième tour des élections présidentielles, le 27 mars 1993, Mahamane Ousmane de la CDS-RAHAMA eut plus de voix que son adversaire Mamadou Tandja du MNSD¹⁵-NASSARA et devint Président de la république.

Mais le Niger n'avait pas encore fini avec l'instabilité politique. Un autre coup d'État intervient le 27 janvier 1996 pour mettre fin au différend qui oppose le Président de la république à son Premier ministre. Le Colonel Ibrahim Maïnassara Baré, Chef d'État major général des Forces armées nigériennes, prit le pouvoir. Quelques mois après et suite à la pression extérieure, le Président Baré accepte la tenue des élections présidentielles et législatives. À l'issue de ces échéances, il est élu avec plus de 52 % des suffrages sur fond de contestations des partis de l'opposition qui choisissent alors de boycotter les élections législatives.

C'est donc encore dans une situation politique très tendue, que l'armée est revenue à nouveau prendre le pouvoir, à la suite d'un coup d'État dirigé par le Commandant Daouda Wanké, membre de la garde présidentielle. Au cours de ce coup le Président fut abattu et un Conseil de réconciliation nationale (CRN) créé. Le nouvel homme fort dirigea une transition de 9 mois, à la suite de laquelle des élections furent organisées, sans grande contestation, et aboutirent à l'élection de l'actuel Président : Mamadou Tandja. Ce dernier a désormais la lourde charge d'assurer la stabilité politique et de conduire le pays vers la décentralisation politique et économique.

¹⁵ MNSD : Mouvement national pour la société de développement

Sur le plan économique, il faut dire que l'enclavement du Niger ne facilite point les choses. Au temps colonial, les français avaient même négligé la « mise en valeur » de ce territoire qu'ils jugeaient peu intéressant du fait des difficultés climatiques et de son enclavement préjudiciable au commerce. Ils mirent néanmoins en place la culture de l'arachide. Le Niger a fait du chemin depuis, et aujourd'hui le pays dépend des ports de Cotonou (Bénin), de Lomé (Togo), et de Lagos (Nigeria). Mais c'est surtout l'exploitation de l'uranium (18,6% des réserves mondiales) et l'élevage qui constituent les bases de l'économie nationale. L'uranium est extrait des gisements d'uranate de la bordure occidentale de l'Aïr découverts en 1956. Son exploitation procure encore 70 à 80 % des recettes d'exportation. Malheureusement, le « boom » des années 1970 est terminé. Les deux sociétés d'exploitation, Somaïr (Société des mines de l'Aïr, exploitant la mine à ciel ouvert à Arlit depuis 1971) et la Cominak (Compagnie minière d'Akouta, exploitant une mine souterraine depuis 1978) sont en décadence depuis la chute des cours de l'uranium. Leur production, qui n'avait cessé de croître quand la bourse était favorable entre 1971 et 1981 (1 250 tonnes en 1974, 4 369 tonnes en 1981), est à peine supérieure à 2 500 tonnes depuis 1990. Les prix ont dramatiquement chuté dans les années 1990-1995, entraînant du coup une stagnation des exportations. On enregistre une légère remontée des prix en 1996, mais rien de comparable au « boom » des années 1970.

Au même moment, l'élevage, qui est la deuxième source officielle d'exportation, a cruellement souffert des sécheresses: le cheptel (caprins, bovins, ovins) est passé de 17 à 11 millions de têtes (1994). Soumise à une pluviométrie insuffisante, l'agriculture ne fournit que 38 % du PNB. Quant à l'industrie manufacturière, elle reste modeste (8 % du PIB) et composée d'entreprises alimentaires et textiles concentrées à Niamey et à Maradi. Elle est ruinée par les importations frauduleuses en provenance du Nigeria.

Avec ces nombreuses difficultés économiques, la population nigérienne reste très pauvre, les infrastructures largement insuffisantes, le taux de scolarisation et d'alphabétisation très bas, et la corruption endémique. Classé 172^e sur 173 pays sous la rubrique de l'indice du développement humain¹⁶ malgré la remontée des cours de l'uranium en 1996, le Niger connaît un exode rural massif vers les villes et une forte émigration vers d'autres

¹⁶Voir : <http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/webcountry.nsf/VLUDocFr/Niger-Faitsetchiffres>

pays. De nos jours, l'aide extérieure procure 80 % des besoins financiers de l'État, le PNB/habitant a diminué de 4,1 % par an de 1980 à 1993 (200 dollars en 1996).

La réduction de la rente minière, l'effondrement consécutif des recettes budgétaires, le poids de la dette (autour de 1 879 millions de dollars en 1996), l'insuffisance des infrastructures, la rébellion touareg, les importations clandestines du Nigeria ont conduit le pays à la banqueroute et l'ont contraint dès 1986 à se soumettre aux plans d'ajustement structurel de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. Les réformes socioéconomiques déclenchées ont provoqué leur lot de crises sociales dans les villages et en milieu urbain, où les grognes des populations, notamment les fonctionnaires et les étudiants, sont plus perceptibles.

La décentralisation au Niger n'a été effective qu'en 2004. Des réformes institutionnelles, politiques, administratives et économiques sont effectuées pour donner plus de pouvoirs aux autorités et populations locales dans la gestion du développement de leurs collectivités. Le pays reste cependant en transition démocratique et l'heure est encore à l'adoption de nouvelles habitudes et à l'abandon des pratiques démocratiquement répréhensibles. Néanmoins, l'espoir y est permis avec la stabilité politique retrouvée. On y compte désormais 265 communes rurales et urbaines. À l'issue d'élections locales tenues le 24 juillet 2004, les premiers maires sont connus et attendent d'être officiellement installés.

3.2.4. Programmes de développement

Au Niger, le Programme d'actions communautaires (PAC) est le seul qui soit lancé dans le cadre de la décentralisation politique et économique. Il constitue le cadre des expériences de développement local que nous avons étudiées.

- Programme d'actions communautaires (PAC)

Le Programme d'actions communautaires du Niger est un instrument national de lutte contre la pauvreté et de promotion d'une gouvernance locale fondée sur la

décentralisation politique et économique. Il prend également en compte les préoccupations liées à la pandémie du SIDA et à l'avancée vertigineuse du désert dans le pays. Rendu possible grâce à un don de la Banque mondiale et du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), son but est d'instituer des mécanismes de gouvernance et de gestion responsabilisant les populations et autorités locales dans la conduite des actions de développement, sur la base des principes de démocratie et de transparence (Banque Mondiale, 2003; Dépliant "PAC").

Le PAC phase 1 est en cours depuis mai 2003, après une phase pilote de 18 mois (2001-2002). Il va s'échelonner sur une période de 12 ans, comprenant trois phases de 4 ans chacune. Il en est à sa première phase, qui est celle d'initiation d'un certain nombre des 265 communes rurales et urbaines. La deuxième est celle d'expansion à l'ensemble des communes du pays. La troisième est celle de consolidation et d'institutionnalisation. Cependant le passage d'une phase à la suivante est conditionné à la réalisation d'objectifs mesurés par des indicateurs de changement de phase. C'est dire que la durée d'une phase pourrait varier en fonction de l'atteinte ou non des objectifs assignés.

Le PAC est géré par une Cellule de coordination nationale (CCN), placée sous la direction d'un comité de pilotage qui regroupe les représentants d'au moins 11 ministères. La CCN coordonne les actions du programme au niveau national, assure sa consolidation et son suivi-évaluation. Elle est responsable devant le comité de pilotage, auquel elle transmet les rapports financiers et de suivi-évaluation et fait des propositions. Elle est représentée dans les régions par les Cellules de coordination régionale. Chacune à son niveau est responsable de la gestion du programme, apporte aux communautés un appui conseil, et s'assure que les projets soumis pour financement respectent les critères du PAC.

4. But et objectifs de l'étude

Le but et les objectifs poursuivis dans cette étude découlent des questions que nous avons au départ : quels sont les facteurs de succès des expériences menées par le CECI et autres ONG nationales dans le cadre de la décentralisation politique et économique et de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion? Quels en sont les facteurs d'échec? Au besoin, quelles pistes d'amélioration pourrions-nous proposer?

Trois objectifs, qui sont les pendants des questions posées, ont guidé notre étude :

1. Identifier les facteurs de succès des expériences de développement menées. Il s'agissait notamment de relever les acquis desdites expériences par rapport à la consolidation des mécanismes de base favorables à la décentralisation politique et économique, au renforcement des capacités locales et à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.
2. Relever les facteurs d'échec desdites expériences. En d'autres termes, il fallait identifier, dans lesdites expériences, les difficultés rencontrées qui pouvaient compromettre l'atteinte des objectifs assignés aux programmes et projets de développement local concernés.
3. À partir des acquis et des difficultés, suggérer des pistes d'amélioration dans une perspective de consolidation de la décentralisation politique et économique, de renforcement des capacités locales et de lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

Les résultats obtenus devaient nous donner une idée de l'évolution des politiques et pratiques de développement local vers une véritable intégration de l'économique et du social et la réalisation des aspirations profondes de liberté et d'autonomie socioéconomique qui caractérisent les itinéraires sociohistoriques des populations en Guinée et au Niger.

5. Démarche méthodologique

Pour atteindre le but et les objectifs fixés, nous avons procédé par une approche qualitative basée sur des entretiens avec différents acteurs plus ou moins impliqués dans les expériences et la gestion des activités menées, des observations sur le terrain et la recherche documentaire (rapports, dépliants, procès verbaux et autres documents pertinents). Nous nous sommes entretenus avec une moyenne de 15 personnes par expérience de développement : paysans, responsables villageois, entrepreneurs, agents de l'État, animateurs, gestionnaires de projets. À ceux-ci, il faut ajouter quelques responsables haut placés dans la coordination des programmes de développement. Nous présentons les thèmes transversaux explorés au cours des entretiens, observations et recherches documentaires. Ceux-ci sont suivis de l'explication de notre méthode de traitement des informations recueillies.

5.1. Thèmes transversaux

Cinq thèmes transversaux ont fait l'objet de nos investigations: 1) développement économique et création de revenus, 2) décentralisation et fiscalités locales, 3) renforcement des capacités, 4) dialogue entre société civile et partenaires, 5) genre et développement. Que voulions-nous chercher à travers ces thèmes?

- À travers le thème, *Développement économique et création de revenus*, nous voulions dresser un tableau riche des réussites et échecs des actions de développement menées, et avoir une idée de leurs impacts socioéconomiques sur les individus, les familles et les collectivités. Nous y avons abordé les cinq rubriques suivantes : conditions d'émergence de l'expérience de développement local, interactions entre le haut et le bas, changements apportés ou induits grâce aux actions menées, impact des actions menées sur la qualité de vie des populations, suggestions et propositions.

- Le thème *Décentralisation et fiscalités locales* visait à comprendre les pratiques fiscales locales et déterminer leur viabilité par rapport aux objectifs de développement visés. Il

comprend également cinq rubriques : pouvoir des élus locaux, adhésion des populations aux mesures fiscales, gestion des fiscalités, viabilité des structures locales de gestion fiscale, suggestions et propositions.

- Concernant le thème *Dialogue entre société civile et partenaire*, il convient de souligner que lorsque nous parlons de « société civile », nous désignons les acteurs et parties qui ne relèvent ni de l'administration publique, ni des bailleurs de fonds. Elle regroupe les religieux locaux, les chefferies locales, les associations locales, les entrepreneurs locaux, les élus locaux, les personnes de bonne volonté; bref toute partie et tout acteur appartenant à la localité. Elle comprend aussi les ONG internationales et nationales prenant fait et cause pour l'amélioration de la qualité de vie des populations locales. Ce thème *Dialogue entre société civile et partenaires* visait à dégager les caractéristiques des rapports existant entre la société civile locale et ses partenaires. Il regroupait quatre rubriques : description des partenaires, qualité des rapports entre partenaires et société civile, difficultés rencontrées, suggestions et propositions.

- Le thème *Renforcement des capacités locales* devait nous permettre d'avoir une bonne idée de la viabilité des structures locales de gestion et de la capacité des responsables locaux à relever le défi du développement local, dans un contexte de décentralisation politique et économique. Il comprenait quatre rubriques : description des formations données aux ressources humaines locales, description des structures locales, viabilité des formations et des structures par rapport aux objectifs de développement local, suggestions et propositions.

- Quant au thème *Genre et développement*, il devait en fait être partie intégrante de chacun des thèmes évoqués plus haut. Il s'agissait de mesurer l'intégration des femmes et de leurs préoccupations dans les différentes actions de développement local. Quatre rubriques nous y intéressaient : représentativité des femmes dans les structures locales, intégration de leurs préoccupations dans les plans de développement locaux, renforcement de leurs capacités, suggestions et propositions.

Tous les cinq thèmes ont été explorés au cours de nos recherches sur le terrain. Cependant, le nombre de rubriques abordées par thème était fonction de la nature et de l'évolution de l'expérience de développement local.

5.2. Traitement des informations recueillies

Trois éléments ont guidé nos analyses et interprétations des informations recueillies. D'abord, il y a les principes de démocratie, de transparence et de responsabilisation des collectivités locales dans la gestion des actions de développement qui fondent la décentralisation politique et économique. Ensuite, il y a la question de continuité des expériences, même après le départ des ONG. En d'autres termes, il nous était important de vérifier si les expériences menées ont réussi ou pas à doter les populations et autorités locales de capacités viables pour pérenniser les actions entamées. Enfin, nous voulions nous assurer que l'ensemble des actions menées se situait dans une perspective de lier l'économique au social et, par là, aux aspirations profondes des populations.

Dans cette optique, le traitement des informations a consisté à revenir d'abord sur l'ensemble des informations recueillies des discours formels et informels de nos interlocuteurs, et des observations et recherches documentaires faites sur le terrain. Ensuite, sur la base des thèmes transversaux, nous avons classé les idées principales dégagées des informations, selon qu'elles relèvent des acquis de l'expérience ou des difficultés rencontrées. Enfin, partant des forces et faiblesses relevées par rapport à chaque thème, nous avons formulé des suggestions susceptibles d'améliorer les expériences de développement. Ces suggestions devaient être souhaitables dans un contexte de décentralisation politique et économique, culturellement acceptables par les différents acteurs sociaux, et favorables à la continuité des actions entamées.

Nous avons terminé avec un approfondissement de notre analyse, en dégagant, cette fois-ci de l'ensemble des résultats obtenus dans les deux pays, les facteurs qui expliquent les succès et les difficultés rencontrées dans les expériences capitalisées. Nous y avons également proposé des pistes d'amélioration.

6. Résultats

Les informations recueillies sur le terrain en Guinée et au Niger ont été analysées en fonction des thèmes transversaux et des objectifs visés. Pour chaque expérience étudiée, nous avons relevé les acquis, les difficultés et les suggestions. Nous présentons ici les résultats obtenus par pays.

6.1. Résultats de l'étude en Guinée

Nos études en Guinée se sont déroulées de novembre à décembre 2004. Nous avons commencé par les expériences impliquant le CECI. Il s'agit des expériences de développement menées dans le cadre du Programme d'appui aux communautés villageoises en Moyenne Guinée, et de celles conduites au compte du Projet de développement socioéconomique de Siguiri en Haute Guinée. Nous avons, ensuite, capitalisé les expériences de l'Association guinéenne pour l'allègement des charges féminines en Haute Guinée. Dans ce cadre, nous avons visité des villages dans les préfectures de Siguiri et de Kankan.

6.1.1. Expériences de développement local dans les CRD de Mitty, Boulliwel et Dounet : les élus locaux face aux difficultés liées à la pauvreté générale et à la réalité administrative du PACV et de l'État.

D'abord qu'est-ce qu'une Communauté rurale de développement (CRD)? Les CRD existent depuis 1991 en Guinée, année à laquelle les premières élections municipales furent tenues dans le pays. Une CRD est un ensemble de districts qui partagent les mêmes affinités et objectifs socioéconomiques. Chaque district regroupe à son tour un certain nombre de villages. Ces subdivisions décentralisées jouissent, chacune, d'un statut juridique et d'une personnalité morale. Chaque CRD est dotée d'une autonomie dans le domaine du développement socioéconomique de la collectivité. Dans cette optique, deux organes y travaillent ensemble: le bureau municipal (organe exécutif) et le conseil municipal (organe délibérant). Le bureau municipal comprend le président, le

vice-président et le trésorier. Le conseil municipal est composé des délégués municipaux, soit deux par district. Il y a aussi le secrétaire communautaire qui travaille avec le bureau et le conseil municipal. Affecté par l'État pour donner un appui technique aux élus locaux, il n'a pas de droit de vote. Il tient l'administration de la CRD et coordonne entre autres les services socioculturels, d'hygiène, et les marchés. Il s'occupe de la rédaction des procès verbaux, du montage des projets et du budget municipal. Il assure également la comptabilité et travaille au suivi des activités. Et autour des deux organes exécutif et délibératif, il y a différents comités de suivi-évaluation, de transparence et de gestion des activités mis en place en fonction des projets et réalisations. Il faut noter que les élus locaux doivent s'assurer que les actions envisagées pour le développement de la CRD sont consignées dans le plan de développement local (PDL); ce qui leur donne un droit de regard sur l'ensemble des projets et réalisations socioéconomiques.

Les expériences de développement conduites par le CECI dans les CRD de Mitty, Boulliwel et Dounet s'inscrivaient dans le cadre de la phase 1 du PACV. Prévue pour quatre ans (1999 à 2003), cette phase était toujours en cours quand nous arrivions en novembre 2004. Elle consistait essentiellement, rappelons-le, à initier 100 CRD au mécanisme de décentralisation des prises de décision, d'affectation des ressources, et à renforcer les capacités locales dans la gestion des activités. En cette phase 1, outre les aspects organisationnels et de formation, l'accent était surtout mis sur la réalisation des infrastructures socioéconomiques de base : centres de santé, écoles, pistes rurale, etc. Les activités génératrices de revenus, nous a confié la coordinatrice nationale du PACV, ne constituaient pas une priorité. Elles sont plutôt prévues pour les phases ultérieures.

6.1.1.1. Brève description des CRD de Mitty, Boulliwel et Dounet

Les CRD de Mitty, Boulliwel et Dounet se situent en Moyenne Guinée, dans la région naturelle du Fouta Djallon. Chaque CRD fait environ 20 000 habitants. Les Peuls y constituent la population majoritaire. Traditionnellement reconnus pour leur nomadisme et l'élevage, ceux de la Moyenne Guinée se sont sédentarisés depuis des siècles. Ils vivent dans une société très hiérarchisée, avec des habitudes sociales empruntées à la fois

de croyances musulmanes et des traditions peules. Néanmoins, face aux difficultés socioéconomiques du pays, ils sont loin de s'enfermer dans les traditions. Ils les abordent quotidiennement avec pragmatisme, en s'adonnant à diverses activités socioéconomiques : commerce, arts, tourisme, divertissement, transport, etc. Les trois CRD ne partagent pas pour autant les mêmes expériences en matière de développement local.

Formée de 9 districts, la CRD de Mitty relève de la préfecture de Dalaba. Elle est située sur la route de Labé. Elle faisait partie des CRD retenues pour la phase pilote du PACV, conduite par le CECI de 1998 à 1999. Cela a permis aux responsables locaux d'accumuler des expériences qu'ils n'hésitent pas à mettre à profit en cette première phase du programme. Les activités socioéconomiques y sont basées sur l'agriculture, l'élevage et le commerce. La foire de Mitty-Centre draine un nombre impressionnant de commerçants qui y arrivent de partout.

La CRD de Boulliwel est voisine de celle de Mitty. Formée de 10 districts, elle est également traversée par la route menant à Labé. Elle appartient à la préfecture de Mamou. Les activités socioéconomiques y sont dominées par l'agriculture, l'élevage et le commerce, et la foire de Boulliwel connaît une grande affluence de commerçants. Chose importante à retenir c'est que la CRD de Boulliwel n'a bénéficié ni de la phase pilote, ni de précédentes interventions du CECI. C'est seulement en 2002, pendant la phase 1 du PACV, qu'elle a reçu un encadrement ponctuel du CECI, chargé alors d'encadrer les Équipes mobiles multidisciplinaires (EMP) pour appuyer les communautés dans toute la démarche d'identification de besoins et de conception des plans locaux de développement. Constituées de jeunes diplômés, ces équipes mobiles étaient une façon pour l'administration publique d'assurer la relève des grosses ONGD qui, aux dires de la coordinatrice nationale, coûtent cher à l'État. Cependant, une comparaison des retombées des interventions du CECI aux résultats obtenus avec les équipes mobiles révèle facilement le caractère décevant de l'expérience de celles-ci. En conséquence, les élus de Boulliwel ont moins d'expériences pratiques en développement local que ceux de Mitty.

Située dans la préfecture de Mamou, la CRD de Dounet regroupe 6 districts. Elle est traversée par la route nationale menant au Mali, qui fait de la foire de la ville de Dounet l'une des plus importantes de la région. Elle n'a pas connu la phase pilote du PACV mais, à la différence de Boulliwel, a bénéficié de précédentes interventions du CECI, dont le PAPDR-MG (Projet d'appui au développement rural de la Moyenne Guinée). Forte de cette expérience et de bien d'autres interventions d'ONG, elle comprend une centaine de groupements maraîchers et de planteurs. C'est plus que l'ensemble des groupements répertoriés dans les deux autres CRD. Le caractère florissant des activités socioéconomiques (en agriculture, élevage et commerce) fait déjà de cette CRD un lieu propice pour encourager les initiatives génératrices de revenus. Le président, lui même enseignant au collège de la ville, évoque avec fierté que sa circonscription est la plus scolarisée de la région, notamment grâce à la lutte de son équipe pour la création des écoles dans les différents villages.

Partout où nous sommes passés dans ces CRD, il se dégage une opinion générale selon laquelle les expériences dans le cadre du PACV sont vraiment les premières du genre à répondre aux préoccupations des populations locales; et cela depuis l'indépendance du pays en 1958. Les uns et les autres gardent une bonne appréciation des interventions du CECI qui met la participation active des populations au centre du processus : du diagnostic participatif des besoins à leur hiérarchisation, à l'élaboration des plans de développement et à la réalisation des actions planifiées. Cela, disent-ils, a permis d'avoir une grande adhésion des populations aux actions menées, et surtout de résoudre bien de difficultés. Par exemple, ainsi fut notamment trouvée une solution à l'épineux problème des réclamations intempestives des propriétaires traditionnels des terrains où sont réalisées les infrastructures de base. En accord avec les populations, le CECI a réussi à établir une procédure obligeant les propriétaires à faire une cession légale qui accorde le titre foncier à la CRD.

6.1.1.2. Quelques faits marquants des expériences menées dans les CRD de Mitty, Boulliwel et Dounet

En dépit des sensibilisations faites et des formations données, les initiatives locales restent fréquemment confrontées à de nombreuses difficultés. Celles-ci sont liées non seulement aux facteurs sociaux mais aussi au caractère restrictif de certaines règles du PACV et à la réalité de l'administration publique. Nous en présentons quatre principaux cas qui nous paraissent illustratifs des difficultés auxquelles les élus locaux sont confrontés.

- Pauvreté générale des populations : difficultés à payer l'Impôt minimum de développement local (IMDL) et les cotisations pour les réalisations

Des difficultés liées à la pauvreté des populations, on en rencontre dans les trois circonscriptions. Nous présentons un cas qui s'est passé dans la CRD de Mitty. Il démontre les limites de la volonté des populations à coopérer, le risque d'appauvrir davantage ces dernières, et la nécessité pour l'État de tenir ses promesses de subventions aux CRD. En fait, les règles de la décentralisation veulent que les populations locales paient les impôts et les taxes. Toutes les taxes sont versées dans le compte de la CRD. Par contre, généralement on applique une clé de répartition aux impôts, notamment à l'IMDL (2000 FG)¹⁷ dont 10% revient à la sous-préfecture, 15 % au district et 20% à la CRD. Le reste de la somme est reparti entre d'autres rubriques. Il existe aussi, nous a-t-on souligné, d'autres impôts qui sont versés totalement à la CRD. L'ensemble des sommes ainsi amassées constitue le Fonds d'investissement villageois (FIV). Et selon les règles du PACV, pour chaque réalisation prévue dans le plan de développement local, le programme prend en charge 80% du coût, à condition que la CRD bénéficiaire contribue à concurrence de 20 % . De ces 20%, les villages bénéficiaires prennent en charge 15% en nature (sable, gravier, etc.) et en main d'œuvre, pendant que le bureau de la CRD verse les 5% dans le Fonds d'investissement villageois.

¹⁷ 1\$ US faisait environ 3000 FG (francs guinéens), au moment de l'étude.

Les nombreuses contributions posent des difficultés aux populations. Puisqu'il y a plusieurs infrastructures à réaliser, elles doivent contribuer plusieurs fois de suite. Ainsi, malgré leur volonté et en dépit de l'évidence des avantages des infrastructures programmées, il se trouve qu'une bonne partie de la population est tellement pauvre qu'elle ne peut pas payer l'IMDL et les nombreuses cotisations exigées pour les réalisations. Des explications données, il y a surtout la montée de l'exode rural des jeunes vers les villes et l'étranger. Dans certaines concessions, il ne reste plus que de vieilles personnes, légalement passées l'âge de payer les impôts mais qui se débrouillent à payer les cotisations, et des jeunes non encore en âge de le faire. Si certains villages arrivent à s'en sortir avec l'appui de leur diaspora, d'autres n'en sont pas là. Il arrive parfois que le bureau de la CRD se trouve dans un casse-tête face à l'incapacité des familles à payer leurs dus. Ces situations ont poussé, plus d'une fois, le président de la CRD de Mitty, un riche éleveur, à mettre la main dans sa poche pour combler le manque à gagner du budget municipal qui, généralement, suffit à peine pour les frais annuels de fonctionnement.

- Non réalisation du plan annuel d'investissement (PAI) et révolte des populations à Boulliwel

En 1997, à Boulliwel, il y a eu une révolte des populations contre les élus au motif que ces derniers n'avaient pas tenu les promesses faites dans le PAI. Pour sanctionner leurs élus, les populations avaient alors refusé de payer les impôts. Elles ont ensuite saccagé les locaux de la CRD, faisant ainsi disparaître des dossiers. Le sous-préfet d'alors a été muté et le bureau contraint de démissionner. L'actuel président, qui était alors vice-président, nous a confié que les enquêtes sont en cours. De nos jours, dit-il, il est encore nécessaire de faire un travail pédagogique pour réconcilier les esprits et rétablir la confiance entre les populations et les élus.

- Difficultés liées aux règles du PACV

Les règles du PACV limitent parfois les initiatives locales. C'est le cas du plafonnement du fonds annuellement accordé à chaque CRD à 50 000\$ US. L'histoire que nous

rapportons ici se passe à Dounet, une CRD qui a l'avantage de connaître un dynamisme socioéconomique plus remarquable qu'à Mitty et Boulliwel. Le caractère florissant du commerce et les nombreux groupements autour des activités de maraîchage, de plantation d'arbres fruitiers et de saponification y constituent un réel potentiel de création de richesses, au point que les responsables locaux éprouvent relativement peu de difficultés à collecter les impôts et les taxes. Malheureusement, ce potentiel local est confronté à la contrainte du plafonnement du financement annuel du PACV à 50 000\$. Cette contrainte a notamment obligé le bureau communal à étaler sur deux ans la réalisation d'une piste rurale qu'elle aurait voulu faire en un an, en raison de son importance pour le désenclavement d'un certain nombre de villages à la fois. Les populations, nous a-t-on dit, étaient même prêtes à financer sur le champ la part de contribution qui leur revenait. Mais l'Unité de coordination du programme a refusé d'outrepasser les règles fixées en la matière en accord avec les bailleurs de fonds.

- Difficultés liées aux défaillances de l'administration publique et du PACV

Les retards administratifs sont constatés dans le respect des engagements pris par l'administration publique, et parfois dans le déblocage des fonds par le PACV.

Cette réalité crée des problèmes aux trois CRD qui doivent gérer les conséquences. En effet, pour les infrastructures réalisées (écoles, postes de santé), les autorités publiques s'engagent généralement à fournir les cadres pour assurer le fonctionnement. Mais, cela ne se passe pas toujours comme prévu. Dans de nombreux cas, l'État n'arrive pas à fournir les cadres, ou il le fait avec un retard inquiétant pour les populations. Pour remédier à ce problème, parfois les villages s'organisent, en collaboration avec leurs élus, pour recruter des cadres dont ils paient les salaires et assurent le logement: une lourde charge pour les populations déjà pauvres.

En outre, il y a eu des cas où le PACV a pris du retard à débloquer les fonds pour couvrir les 80% du coût des réalisations consignées dans le plan annuel d'investissement. Cette situation met les élus dans une position difficile devant les populations qui, après avoir

payé leur part de contribution, attendent de voir les réalisations. Ce retard administratif du PACV occasionne parfois un chevauchement des plans annuels dans les trois CRD et crée un climat de suspicion entre les élus et les populations.

Outre ces retards administratifs, il y a aussi des abus d'agents véreux de l'administration publique qui ne respectent pas les règles de la décentralisation. Ces règles sont cependant expliquées aux différents responsables (agents publics et élus locaux) et aux populations pendant les formations et les sensibilisations. D'autres difficultés, non moins importantes, sont signalées ci-après dans les tableaux synthétiques des informations recueillies dans les trois CRD.

6.1.1.3. Présentation des résultats par thème transversal

Thème 1: développement économique et création de revenus

En général, les discours recueillis sur le développement économique et la création de revenus témoignent d'une grande synergie entre représentants du PACV, élus locaux et agents de l'État autour de l'élaboration et la réalisation des programmes de développement local. Nous relevons que beaucoup d'efforts ont été consacrés au développement des infrastructures. Mais très peu est fait dans le domaine de la promotion des activités socioéconomiques créatrices de revenus. Cependant, l'esprit d'initiative des populations a déjà abouti à la création de groupements agricoles, d'élevage et de saponification. En certains endroits, notamment à Dounet, cela a un effet positif sur la qualité de vie des individus, des familles et des communautés.

Thème 1: PACV, développement économique et création de revenus
Acquis
<ul style="list-style-type: none"> • Prise de conscience des enjeux de la décentralisation : responsabilisation des autorités et populations. • Quelques réalisations d'infrastructures : écoles, marchés, pistes rurales, postes de santé, etc. • Plus de revenus pour les entrepreneurs locaux. • En général, bonne collaboration entre bureaux CRD et groupements et associations.
Difficultés
<ul style="list-style-type: none"> • Souvent, non respect par les autorités publiques, des engagements pris: cela cause une insuffisance de cadres pour les postes de santé et écoles réalisés presque dans toutes les CRD; le bureau CRD de Dounet a été ainsi mis en délicatesse avec les populations en raison d'un retard dans le déblocage de fonds par le PACV pour le financement du plan annuel d'investissement (PAI). • Cas de mauvaise gestion des infrastructures publiques : fermeture du centre culturel à Mitty pour mauvaise gestion et insécurité, locaux du marché public de Sébory peu occupés parce qu'attirent moins les populations. • Activités génératrices de revenus encore embryonnaires. • Parfois, entrave des initiatives socioéconomiques par la rigidité des objectifs visés par le PACV phase 1 : à Dounet, l'accent mis sur les infrastructures à la phase 1 entrave la prise en compte des préoccupations des groupements dans le PAI. • Parfois, entrave des projets par la rigidité des règles de financement : le plafonnement des fonds alloués à 50000\$US met à mal le projet de pistes rurales à Dounet. Le bureau CRD est obligé d'étaler la réalisation d'une piste sur deux PAI, alors que les populations sont prêtes à faire un effort financier pour l'avoir en un PAI.
Suggestions
<ul style="list-style-type: none"> • Œuvrer au respect des engagements pris par les autorités publiques et le PACV. • Pour les CRD présentant plus d'acquis en activités socioéconomiques, assouplir les conditions édictées par le PACV phase 1 pour mieux les accompagner. • Ne point hésiter d'écouter les autorités locales et d'étudier, au besoin, la viabilité des propositions faites.

Thème 2: décentralisation et fiscalités locales

Nous avons constaté que les structures décentralisées fonctionnent généralement bien, en dépit de petites difficultés ici et là. Les autorités et populations locales semblent avoir acquis suffisamment d'expériences en gestion des fiscalités locales selon les principes de démocratie décentralisée et de transparence. Mieux informées sur l'utilisation de leurs contributions, les populations sont nombreuses à adhérer aux mesures fiscales. Cependant, il y a encore quelques réticences au niveau des populations quant au paiement des taxes et impôts. On y déplore les abus commis par certains agents de l'État, au mépris des règles de la décentralisation. Il existe toujours un besoin de renforcer les capacités locales (structures et ressources humaines), même si la dynamique déjà en

œuvre présage d'une certaine viabilité des mécanismes mis en place quant à la continuité des actions entreprises.

Thème 2: PACV, décentralisation et fiscalités locales
Acquis
<ul style="list-style-type: none"> • Prise de conscience des enjeux de la décentralisation : les autorités et populations locales sont responsabilisées dans la conception, la réalisation et la gestion des actions de développement. • En général, bonne synergie entre structures déconcentrées et structures décentralisées. • Fonctionnement démocratique et transparent des structures décentralisées. • Participation active des populations dans la définition des besoins et dans leur hiérarchisation. • Assez bonne volonté des populations à s'acquitter des devoirs fiscaux. • Diversification de bailleurs de fonds et des ressources fiscales dans certaines CRD : exemple, perception de taxes sur les édifices de haut standing, le stationnement des voitures et la coupe de bois à Boulliwel. • Participation de la diaspora locale dans les financements de projets
Difficultés
<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'alternance à la tête des CRD, faute d'élections communales depuis 1991 : cela pourrait à la longue causer des frictions sociopolitiques. • Cas de non acquittement de devoirs fiscaux, pour cause de pauvreté : exceptionnellement à Boulliwel les populations ont refusé de payer les impôts parce que le bureau CRD d'alors avait manqué de faire les réalisations promises. • Ressources fiscales encore insuffisantes par rapport aux dépenses essentielles. • Risque d'aggravation de la pauvreté sous le poids des nombreuses contributions des populations, dans les cas de multiplication de bailleurs de fonds : chaque bailleur demande une contribution des bénéficiaires.
Suggestions
<ul style="list-style-type: none"> • Œuvrer au respect du principe d'alternance démocratique, pour éviter d'éventuels blocages. • Dans la multiplication des bailleurs de fonds, prendre en compte les incidences financières sur les populations pour mieux agir avec mesure. • Œuvrer à ce que l'État tienne ses promesses de subventions aux CRD, pour remédier à l'insuffisance des ressources fiscales.

Thème 3: dialogue entre société civile et partenaires

Les informations recueillies démontrent qu'il y a, généralement, un dialogue fluide entre les différents partenaires autour des actions de développement. Le CECI a eu de bonnes collaborations avec d'autres ONG nationales, auxquelles il avait fait appel pour travailler à la tâche. Nous y notons aussi une bonne synergie entre société civile (*leadership* local, associations, groupements, etc.), secteur privé (entrepreneurs locaux) et secteur public (administration). Le véritable casse-tête est que l'État tarde souvent à respecter les

conventions signées. Ainsi, de nouvelles écoles et de nouveaux postes de santé réalisés attendent de recevoir les cadres promis. Déçues, certaines autorités locales s'organisent pour recruter des cadres, dont elles doivent assurer les salaires : une tâche difficile au regard de leurs maigres ressources financières.

Thème 3: PACV, dialogue entre société civile et partenaires
Acquis
<ul style="list-style-type: none"> • Dialogue constructif entre CRD, ONG, URC (Unité régionale de coordination), groupements et ressortissants autour des actions de développement : respect des principes de démocratie et de transparence, priorité aux intérêts communautaire dans les conseils communautaires, directions de CRD, comités et commissions. • En général, étroite collaboration entre structures déconcentrées et structures décentralisées. • Collaboration entre groupements, associations et responsables CRD. • Établissement d'une procédure de cession légale, aux CRD, des terrains retenus pour la construction des infrastructures publiques : cela a permis d'éviter bien de réclamations intempestives des propriétaires traditionnels.
Difficultés
<ul style="list-style-type: none"> • Forte préoccupation des responsables CRD suite au non respect par les autorités publiques des promesses faites : cadres promis pour infrastructures réalisées non fournis, non paiement des subventions promises aux CRD. • Des cas d'abus d'agents de recouvrement d'impôts, ayant entraîné une certaine méfiance des populations vis-à-vis des services publics. • Cas de retard dans le déblocage de fonds pour financer le PAI (plan annuel d'investissement): cas de Dounet où les responsables de la CRD se retrouvent finalement en délicatesse avec les populations. • Cas de révolte des populations contre les responsables CRD pour non réalisation des actions prévues : cas de Boulliwel en 1997 où les populations avaient refusé de payer les impôts.
Suggestions
<ul style="list-style-type: none"> • Œuvrer à ce que l'État tienne ses promesses de fourniture de cadres pour les infrastructures, et de paiement de subventions aux CRD pour remédier à l'insuffisance des ressources fiscales. • Former ou sensibiliser davantage les agents de l'État sur leurs devoirs et droits en contexte de décentralisation. Sanctionner les agents véreux. • Envisager des rencontres entre populations et responsables de CRD autour des problèmes de développement, pour restaurer et maintenir la confiance : surtout à Boulliwel.

Thème 4: renforcement des capacités locales

Partout où nous sommes passés, des structures locales sont installées dans le cadre de la décentralisation: bureau CRD, comités de gestion, de transparence et de suivi, conseils communautaires, commissions de passation de marchés, etc. Des campagnes de sensibilisation et des formations y ont été organisées à l'intention des autorités locales (déconcentrées et décentralisées), sur les thèmes de la décentralisation économique et

politique, de la déconcentration, de la gestion communautaire, du montage des projets, de la passation des marchés et de la mobilisation des ressources. L'ensemble de ces activités de partage de savoirs et d'informations semble contribuer à responsabiliser davantage les autorités locales et à libérer les initiatives individuelles et communautaires. De fortes chances existent quant à la continuité des actions entamées, même après le PACV. Mais, répétons-le, le besoin de continuer à former et à sensibiliser demeure toujours.

Thème 4: PACV, renforcement des capacités locales
Acquis
<ul style="list-style-type: none"> • Autorités et populations locales sensibilisées et formées par le CECI sur la décentralisation : entre autres thèmes, enjeux, gestion communautaire, montage de projets, passation de marché, mobilisation de ressources. • Plusieurs personnes touchées par les campagnes d'alphabétisation, de sensibilisation, et les formations données. • Apport important des sensibilisations et formations sur la compréhension des principes et enjeux de la décentralisation par les populations et autorités locales. • Structures décentralisées mises en place et consolidées. • Responsabilisation des populations et autorités dans le développement local. • Fonctionnement démocratique et transparent des structures.
Difficultés
<ul style="list-style-type: none"> • Formations toujours insuffisantes, malgré les efforts fournis : besoin continu de formation. • Populations encore mal préparées pour la gestion des activités génératrices de revenus. • Difficultés liées à l'analphabétisme chez beaucoup d'adultes.
Suggestions
<ul style="list-style-type: none"> • Organiser des sessions de formation continue des populations et autorités locales, axées surtout sur les nouveaux besoins décelés à mi-parcours. • Organiser des formations spécifiques visant le volet « création de revenus » : gestion de groupements, création d'entreprises. • Multiplier les campagnes d'alphabétisation.

Thème 5 : genre et développement

Il faut dire que les femmes sont associées aux prises de décisions et à la réalisation des actions de développement. De plus, pratiquement tous les comités et bureaux comprennent des femmes membres. Mais, elles restent peu nombreuses comme présidentes de comités ou de bureaux. La volonté politique d'intégrer les femmes à tous les niveaux semble encore butée aux habitudes traditionnelles qui confinent les femmes surtout aux activités ménagères. Par conséquent, beaucoup d'efforts restent à fournir

pour façonner une culture largement ouverte à l'octroi aux femmes de postes de direction publique dans les collectivités rurales.

Thème 5 : PACV, genre et développement
Acquis
<ul style="list-style-type: none"> • Reconnaissance du rôle actif et déterminant des femmes dans la réalisation des actions et dans les différents comités. • Femmes associées aux prises de décisions dans les comités et commissions.
Difficultés
<ul style="list-style-type: none"> • Femmes absentes dans la plupart des bureaux CRD. • Analphabétisme plus élevé chez les femmes, ce qui freine dans une certaine mesure leur intégration dans les plus hauts niveaux de prise de décisions. • Femmes trop chargées, en raison des travaux ménagers qu'elles doivent faire en plus des obligations communautaires.
Suggestions
<ul style="list-style-type: none"> • Organiser davantage de formations à l'intention des femmes : citoyenneté, droits, décentralisation, gestion communautaire, création d'entreprises, gestion de groupements, etc. • Réaliser des actions favorisant l'allègement de leurs charges et leur épanouissement socioéconomique : une collaboration avec AGACFEM pourrait être bénéfique dans ce sens. • Continuer à faire des sessions d'alphabétisation à leur intention.

6.1.1.4. Conclusion partielle

En général, les structures et les responsables locaux des CRD de Mitty, Boulliwel et Dounet démontrent un dynamisme et une certaine maîtrise de la gestion des ressources locales susceptibles de leur permettre d'assurer la continuité des expériences entamées sous la conduite du CECI. Il convient, pour ce faire, de continuer à travailler dans le respect des principes de base de la décentralisation politique et économique, à sensibiliser et à former. Il est aussi important de prendre en compte les critiques formulées ici et là par les populations et responsables villageois, surtout ne point oublier d'assurer l'alternance politique.

6.1.2. Projet de développement socioéconomique de Siguiri : des réalisations en dépit des nombreux malentendus

Du 18 au 24 décembre 2004, nous étions à Siguiri pour la capitalisation des expériences du Projet de développement socioéconomique de la préfecture. Là, les réalisations déjà faites prouvent qu'une ONG peut bien faire du développement local et lutter contre la pauvreté, en travaillant main à main avec une société d'exploitation de mines. En effet, le CECI y donne son appui en gestion des actions de développement et, en collaboration avec ses partenaires, il a déjà réussi à jeter les bases d'une gestion concertée autour des fonds versés par la SAG (0,4 % du chiffre d'affaire annuel).

Les représentants des différentes couches sociales de la préfecture de Siguiri (paysans, administrateurs, responsables politiques et hauts cadres de l'État) se retrouvent périodiquement au sein du CPDS et discutent librement du développement de leur localité. Ainsi furent réalisées, en dépit de multiples contradictions, de nombreuses infrastructures de base, dont des postes de santé, des écoles, des puits, des forages et des pistes. Dans les milieux du développement local en Guinée, le PDS fait figure d'une expérience novatrice réussie. Les uns et les autres trouvent qu'il a pris le contre pied de bien de thèses qui lui donnaient un avenir plutôt sombre.

6.1.2.1. Brève présentation de la préfecture de Siguiri

La préfecture de Siguiri est située en Haute Guinée. Elle est la plus grande préfecture du pays avec 18 400 km². Créée en 1888, elle est également l'une des plus vieilles. Elle fait frontière avec la république du Mali au nord et la préfecture de Kankan au sud. La ville de Siguiri, chef-lieu de la préfecture, fait autour de 50 000 habitants et constitue, avec les villages environnants, une commune urbaine. Treize sous-préfectures la composent : les plus proches sont Kiniébakoura (17 km), Kintinian (33 km), Bankon (42 km), Doko (45 km), Franwalia (48 km), Maléah (50 km), Niandankoro (50 km), Nafadji (50 km); et les plus éloignées sont Kourémalé (84 km), Naboun (85 km), Norassoba (96 km), Siguirini (140 km), Niagassola (150 km).

Comme partout en Haute Guinée, les Malinkés constituent l'ethnie majoritaire de la préfecture de Siguiri. C'est un peuple resté fortement attaché aux traditions animistes, en dépit de la présence de mosquées et de quelques églises ici et là dans la préfecture. L'organisation sociale y est de type patrilinéaire et hiérarchique. Sur le plan politique, la Haute Guinée est considérée à tort ou à raison comme particulièrement critique à l'égard du pouvoir central, peut-être parce que l'un des principaux opposants politiques est Malinké d'origine. En tout cas, la situation est telle que certaines prises de position politique peuvent facilement engendrer des discussions houleuses. Mais laissons la politique aux politiciens et voyons ce qui fait la force économique de cette circonscription.

Aujourd'hui comme naguère, l'or joue un rôle déterminant dans l'économie de la préfecture de Siguiri. Il y est exploité dans le Bouré, une région aurifère qui, avec le Bambouk¹⁸, a fait la fierté et la richesse des empires du Ghana et du Mali (entre le 11^e et le 15^e siècles). Le plus vaste fut l'empire du Mali qui englobait une bonne partie des actuelles républiques de Guinée et du Mali et s'étendait de l'Atlantique à la Mauritanie au nord, et jusqu'au Niger à l'est. De cette histoire, les populations de la préfecture ont gardé une longue tradition d'orpaillage. Cette place de l'or dans l'économie préfectorale a pris des dimensions plus importantes avec son exploitation industrielle par la *Société Ashanti Goldfields* depuis 1996.

Outre l'or, il y a le commerce et l'agriculture. À Siguiri, le bitumage de la nouvelle route nationale reliant le port de Conakry au Mali a insufflé un souffle nouveau aux activités socioéconomiques. La ville est devenue plus accessible et, à la faveur de l'exploitation industrielle des mines d'or, on y assiste à une grande affluence d'immigrants venus de partout en Guinée et des pays limitrophes. Le résultat est un bond démographique, accompagné d'un certain dynamisme commercial soutenu surtout par un secteur informel très florissant. Les activités agricoles, elles, sont concentrées dans les grandes plaines qu'arrosent le fleuve Niger et ses affluents. On y produit beaucoup de riz, de mil et de produits maraîchers. Il est cependant à craindre que les activités agricoles ne soient

¹⁸ La région du Bambouk se trouve dans l'actuelle république du Mali.

délaissées à cause de l'affluence des bras valides vers les mines où ils se font facilement plus de sous.

C'est dans la sous-préfecture de Kintinian à 33 km de Siguiri que sont installées les usines de la *Société Ashanti Goldfields*, où près de 500 ouvriers et cadres travaillent. Les locaux des bureaux y sont installés et, à quelques kilomètres de là, la cité de Koron abrite les logements pour les cadres des mines. Chaque jour, les travailleurs sont nombreux à faire la navette entre la ville de Siguiri et les mines. Le passage des gros porteurs en partance pour les usines soulève d'énormes nuages de poussière rouge de latérite qui enveloppent la ville de Siguiri et les villages environnants. Cette poussière et le déversement des eaux usées des usines menacent gravement la végétation aux environs des mines et exposent les populations à de graves problèmes sanitaires. Les seuls efforts de protection environnementale que nous ayons pu observer restent l'arrosage de la piste menant à la cité de Koron où habitent les cadres des mines. La situation écologique et sanitaire reste préoccupante, au point que les populations de Kintinian, très proches des mines, ne cessent de lancer des appels au CPDS et à la SAG pour une meilleure préservation de l'environnement et de leur santé.

6.1.2.2. Quelques faits marquants des expériences menées par le PDS

Le principal défi du Projet de développement socioéconomique de Siguiri a toujours été d'apaiser la colère des populations environnantes des mines. Celles-ci ont perdu des terres au profit de la société minière et sont contraintes d'abandonner l'orpaillage, une pratique traditionnelle dans la région. La superintendante des ressources humaines nous l'a souligné en précisant que l'un des objectifs de la SAG c'est de penser à des projets de développement durable (microprojets) à l'adresse des populations pour qu'elles arrêtent l'activité d'orpaillage traditionnel séculaire, devenue illégale avec l'exploitation industrielle. Parallèlement, il faut trouver des solutions aux problèmes d'environnement, de dynamitage, et de relocalisation de certaines populations.

Justement, ce sont la restructuration sociale « forcée » occasionnée par l'exploitation des mines et les problèmes environnementaux et sanitaires qui ont poussé les autochtones à

multiplier des plaintes et des doléances, dont la retombée principale fut la conception du PDS en 1998. Presque dix ans après, de nombreuses contradictions et malentendus existent. Nous présentons ici trois faits qui caractérisent les expériences de développement socioéconomiques menées dans le cadre du PDS.

- Contradictions liées au non respect du manuel de procédures

Beaucoup de dispositions du manuel de procédures ne sont pas respectées dans les pratiques de tous les jours. Cela crée souvent des divergences entre les différents acteurs de développement de la préfecture.

D'abord, dans ce manuel il est écrit que c'est le Secrétaire général chargé des collectivités décentralisées de la préfecture qui préside le CPDS:

« Pour la coordination des efforts des responsables des collectivités décentralisées, des autorités locales, des services déconcentrés, de la société civile et des acteurs économiques privés, un Comité préfectoral de développement (CPDS) adapté a été mis en place. Il a un mandat de coordination, d'orientation, de suivi et d'évaluation du développement. Il est présidé par le Secrétaire général chargé des collectivités décentralisées de la préfecture et regroupe les représentants de l'autorité préfectorale, des collectivités décentralisées, de la société civile, des structures fédératives des acteurs économiques locaux, de la SAG et du CECI » (CPDS, 2002, p. 4).

Or, il se trouve qu'un décret présidentiel fait automatiquement du préfet le président du CPDS. Nous savons que le préfet en place, au moment de notre étude, a fait preuve de qualités administratives qui ont évité bien de problèmes et lui ont valu de bonnes appréciations de la population: chose rare à Siguiri où les populations sont réputées être très critiques à l'endroit des administrateurs civils. N'empêche que l'accès automatique du préfet au poste de président du comité contredit les dispositions consignées dans le manuel de procédures et pourrait nuire à la longue au bon fonctionnement du PDS.

De plus, selon le manuel, la sous-préfecture de Kintinian abritant les mines devrait avoir une certaine priorité dans les réalisations du projet :

« La taxe locale de développement servira à toutes les collectivités de la préfecture de Siguiri. La CRD de Kintinian qui abrite la SAG a, cependant, une priorité par rapport aux autres collectivités décentralisées. (...) » (CPDS, 2002, p. 3).

Mais, dans la pratique, il semble que le comité préfère jouer l'équilibriste. Cela est fortement décrié par le président de la CRD de Kintinian. Ce dernier soutient que ses populations étant les plus affectées par l'exploitation aurifère, elles devraient voir leurs préoccupations recevoir plus d'attention. Il ne s'oppose pas pour autant à l'idée de faire des réalisations dans les autres CRD de la préfecture mais aimerait que la sienne reçoive un certain privilège. Le président de la CRD trouve, avec ses homologues des sous-préfectures se trouvant vers la périphérie, qu'on les oublie le plus souvent au profit de la commune urbaine de Siguiri.

En outre, le manuel de procédures recommande de réaliser des activités socioéconomiques. Mais, dans les faits, trop d'accent est mis sur les infrastructures aux dépens de ces activités. Or celles-ci constituent la raison d'être du projet. Très peu est vraiment fait dans le domaine des activités créatrices de revenus. Dans les milieux des ONG et entreprises locales, on trouve que cette situation et l'insuffisance des formations à l'adresse de la société civile pourraient compromettre la survie du dynamisme socioéconomique, quand les activités de la SAG auront pris fin.

Une autre contradiction est celle qui relève du genre et développement. *De facto*, le comité préfectoral de développement est une société d'hommes. Il ne comprend aucune représentante des femmes. Pendant les discussions, ce sont plutôt les représentantes de la SAG et du CECI qui sont parfois amenées à attirer l'attention des membres sur le cas des femmes. Cette situation est d'autant plus préoccupante que ces représentantes n'ont pas de droit de vote.

- Remise en cause de la démocratie pratiquée au sein du CPDS

Cette remise en cause, qui touche surtout la gouvernance au sein du CPDS, émane de l'Association des entrepreneurs et de celle des ONG locales qui n'ont pas encore de

représentants au sein du comité. Ces associations se sentent mises à l'écart et éprouvent une grande méfiance vis-à-vis de la gestion des activités. Les uns et les autres reprochent au comité son manque de transparence. L'on trouve par exemple que certaines entreprises, auxquelles les marchés sont octroyés, bénéficient de la protection de membres influents du comité. À plusieurs reprises, nous a-t-on dit, les procédures ne sont pas respectées surtout dans les passations de marchés. Le même reproche est fait par les élus locaux. Un président de CRD nous disait en substance :

«Les passations de marchés sont le lieu de beaucoup de tricheries (...). Ceux qui arrivent de Conakry et les autorités d'ici sont les mêmes (...). Chacun pense à arranger ses amis. Seuls le CECI et la SAG nous aident beaucoup ».

Même si la représentante du CECI nous a rassurés que cette situation appartenait désormais au passé, il reste que la sincérité des membres du CPDS est beaucoup mise en doute par les populations. On pointe du doigt les membres issus de la Commission de réflexion (des ressortissants) pour le développement de Siguiri (CRDS). Les membres de cette commission, dont des hauts cadres de l'État et des ministres, vivent à Conakry. Ils sont membres du CPDS, et leurs représentants se déplacent spécialement pour assister aux réunions à Siguiri.

- Climat de suspicion lié à une « erreur » de comptabilité

À Siguiri, les fonds alloués au Projet de développement socioéconomique sont l'objet de beaucoup de convoitises. Cela explique l'ampleur des contradictions et des soupçons autour de leur gestion. Le comble de la suspicion fut atteint en 2003 quand le comptable de la SAG a annoncé que la taxe annelle (0,4% du chiffre d'affaire de la société) à verser pour le PDS s'élevait à 1 700 000 000 de francs guinéens. Le montant était invraisemblable, et cette annonce fut le départ d'une grande crise que nous a ainsi expliquée le préfet :

« Pendant que nous faisons la rencontre pour définir les activités à réaliser, nous avons demandé, comme il se fait toujours, le solde du comité préfectoral à la SAG. Le comptable, parce qu'il était distrait certainement, au lieu de tirer le solde il a plutôt donné le cumul des dépenses de l'année, même pas de l'année, depuis le début du PDS (...) ».

C'était en 2002. Alors, on vient me dire qu'on a 1 700 000 000 au compte. Alors c'était une première, j'ai dit que ce n'est pas possible (...). L'animateur du CECI à l'époque qui était là est parti demander encore. On a confirmé le même solde : 1 700 000 000. Alors, nous sommes rentrés dans la salle avec ce montant. On s'est un peu permis l'extravagance. On a défini près de 23 lots. Donc, c'était vraiment la fête au niveau des entrepreneurs. Pratiquement, tous ceux qui étaient entrepreneurs à Siguiri ont eu un marché parce que c'était près de 23 lots parmi lesquels il y avait près d'une quinzaine de forages (...). Le forage fait près de 17 000 000 FG (...). Alors on s'est trouvé avec près de 1 milliard de contrats. Il restait encore 700 000 000. On passe les marchés avec les entrepreneurs, on établit les chèques d'avances de démarrage. Heureusement que le responsable a toujours la petite intuition. Le directeur administratif (de la SAG) a trouvé que ce n'est pas réaliste (...). Il a demandé à vérifier et s'est rendu compte que ce n'était pas vrai. Le monsieur n'avait pas donné le chiffre réel (...). On voit maintenant qu'au compte il n'y a que 100 millions ».

Mais le mal était déjà fait. Juridiquement, le CPDS s'était engagé auprès des entrepreneurs. Des dépenses avaient déjà été effectuées. Et même informés de l'erreur commise, les entrepreneurs n'ont pas cru et ont tenu à être payés comme il se doit. Il a fallu toute l'expérience administrative du préfet pour trouver une entente avec eux pour réaliser les travaux et échelonner le paiement des dus. Le comptable fautif, lui, fut suspendu. Mais, la méfiance persiste entre entrepreneurs, ONG et CPDS, malgré qu'un audit ait confirmé l'erreur du comptable. De nos jours, la plupart des projets passés ont été exécutés et les paiements effectués. Il ne reste plus que quelques 5 projets.

Il est important de souligner que des efforts ont été faits sur la base des leçons tirées des nombreuses critiques et difficultés de parcours. Ainsi, sur proposition de la représentante du CECI, le CPDS est en instance de confier la gestion du projet à un nouvel organe plus autonome: la Cellule de gestion autonome (CGA) (CPDS, 2004). Celle-ci sera constituée de membres issus du milieu, encadrés par le CECI, qui auront pour tâche essentielle d'assurer la continuité des actions entamées.

Nous présentons ci-après les résultats par thème transversal qui abordent d'autres caractéristiques, tout aussi importantes, des expériences de Siguiri.

6.1.2.3. Présentation des résultats par thème transversal

Thème 1: développement économique et création de revenus

La collaboration entre les autorités préfectorales, les élus locaux, les représentants de la société minière, du secteur privé et du CECI a abouti à de nombreuses réalisations un peu partout dans la préfecture, surtout dans le domaine des infrastructures: puits à grand diamètre, forages, écoles, postes de santé, pistes rurales, lotissements, radio communautaire, etc. Par contre, les actions en direction du volet socioéconomique (appuis aux groupements, aux associations, aux initiatives individuelles, etc.) sont encore rares, ce qui a peu favorisé la création de revenus dans les familles et chez les individus.

Thème 1: PDS, développement économique et création de revenus
<p style="text-align: center;">Acquis</p> <ul style="list-style-type: none">• Engouement général des populations et responsables et administratifs autour du PDS.• Confiance des populations et de la SAG au CECI dans la gestion des actions de développement planifiées.• Système de gestion mis en place suffisamment capable de surmonter les difficultés rencontrées.• Réalisation de nombreuses infrastructures : écoles, postes de santé, pistes rurales, radio communautaire, forages, puits, lotissements de villages, etc.• PDS, source de revenus pour les entrepreneurs locaux.
<p style="text-align: center;">Difficultés</p> <ul style="list-style-type: none">• Volet socioéconomique, susceptible d'insuffler un dynamisme socioéconomique à la préfecture, négligé au profit des infrastructures. Résultats négatifs des quelques rares actions menées en faveur des groupements villageois.• Activités de protection environnementale absentes, en dépit d'un problème évident de pollution dans les villages autour des mines.• Certains besoins cruciaux, non retenus au niveau du CPDS : cas d'un petit barrage de retenue d'eau à Kérékoro qui a lâché et dont la réparation favoriserait le développement de la riziculture et l'épanouissement socioéconomique de plusieurs paysans de la préfecture.
<p style="text-align: center;">Suggestions</p> <ul style="list-style-type: none">• Mettre un accent particulier sur le développement des activités socioéconomiques : maraîchage, élevage, artisanat, transformation des produits locaux, appui aux initiatives privées porteuses, micro crédits, etc.• Collaborer constamment avec la SAG pour envisager des actions pour une diminution significative de la pollution et de la dégradation du milieu.• Actualiser les programmes de développement local dans les CRD, de façon à ne pas oublier des besoins de grande importance pour les populations.

Thème 2: décentralisation et fiscalités locales

Nous signalons que le PDS s'inscrit dans la politique de décentralisation en cours dans le pays. Dans cette optique, il vise également à responsabiliser les populations et autorités locales dans le développement des collectivités préfectorales. Ainsi, les différents représentants des CRD de la préfecture siègent au CPDS, auquel ils soumettent leurs plans de développement local et participent à l'élaboration des plans annuels d'investissement, dans lesquels les actions prioritaires de l'année sont consignées. Quant aux fiscalités, le PDS n'y intervient pas directement mais offre l'occasion aux CRD de combler leurs insuffisances en ressources fiscales.

Thème 2: PDS, décentralisation et fiscalités locales
<p style="text-align: center;">Acquis</p> <ul style="list-style-type: none">• Le PDS, vu par les autorités et populations préfectorales comme un outil pour relever le défi de la décentralisation politique et économique.• Insuffisance des ressources fiscales de la préfecture, compensée par les fonds versés par la SAG (0,4% du chiffre d'affaire annuel) pour le PDS.• Collaboration entre diverses couches sociales au sein du CPDS (comité préfectoral pour le développement socioéconomique de Siguri) : cadres de services déconcentrés, représentants des structures décentralisées, ressortissants de la préfecture, représentants du CECI, cadres de la SAG.• Meilleure organisation de la société civile locale : ONG locales désormais organisées en union et entrepreneurs constitués en association.
<p style="text-align: center;">Difficultés</p> <ul style="list-style-type: none">• Faible synergie entre le PDS et le PDLG (Programme de développement local de la Guinée) : cela entrave dans une certaine mesure une meilleure harmonisation des actions dans le cadre de la décentralisation.• Union des ONG et association des entrepreneurs, non encore acceptées comme membres du CPDS : l'absence de ces acteurs de la société civile pèse sur le développement des activités socioéconomiques.
<p style="text-align: center;">Suggestions</p> <ul style="list-style-type: none">• Créer une collaboration étroite entre structures du PDLG et le CPDS autour des actions de développement local : cela favorise une certaine synergie et aiderait mieux à harmoniser les interventions au profit des populations.• Accepter les représentants des ONG et entrepreneurs locaux comme membres du CPDS : leur participation active aux prises de décisions sera bénéfique surtout pour la réalisation des actions socioéconomiques.

Thème 3 : dialogue entre société civile et partenaires

Les rapports entre les différents partenaires autour du PDS (CECI, autorités préfectorales, élus locaux, ressortissants des collectivités locales, société civile) ont parfois connu des frictions surtout en raison d'une certaine négligence des règles consignées dans le manuel de procédures. Cela dit, le plus frappant c'est moins l'absence de difficultés que la capacité des membres à les surmonter et à privilégier l'atteinte des objectifs visés pour le développement de leurs collectivités. Cette propension à se remettre en cause et à faire des modifications s'explique par la pression exercée par la société civile et par la communication entre les différents acteurs de développement local au sein du CPDS. Il faut aussi compter le retour au respect du manuel de procédures sous l'impulsion du CECI. Finalement, aujourd'hui, quand bien même il reste encore des insuffisances à combler, la dynamique en marche laisse présager un véritable partenariat pour le développement local.

Thème 3: PDS, dialogue entre société civile et partenaires
<p style="text-align: center;">Acquis</p> <ul style="list-style-type: none">• Dialogue constructif entre la société civile et ses partenaires : CECI, SAG, services administratifs et techniques, ressortissants de la préfecture, autres ONG internationales et locales.• Personnalité et qualité d'administrateur du préfet (d'alors) déterminantes pour la réussite du dialogue : président du CPDS, il aurait évité bien de situations de crise.• Respect du manuel de procédures, exigé par la représentante du CECI, à la base de la confiance et de la transparence au sein du CPDS.• Accord sur la création d'une Cellule de gestion autonome (CGA), en remplacement du CPDS, pour éviter davantage de tensions entre partenaires, garantir une gestion plus transparente des actions : elle sera constituée de spécialistes qui assureront la continuité après le retrait du CECI.
<p style="text-align: center;">Difficultés</p> <ul style="list-style-type: none">• Parfois, réclamation de plus de réalisations par la sous-préfecture de Kintinian, abritant les usines de la SAG et directement touchée par les nuisances des activités minières.• Cas de crise de confiance autour de la passation de marchés : encore sentiment de méfiance au sein des différents acteurs et de la population.• Cas de non respect du manuel de procédures (dans le passé).• Évolution plutôt lente du dossier de la CGA.
<p style="text-align: center;">Suggestions</p> <ul style="list-style-type: none">• Veiller à une mise en place accélérée de la CGA : il est souhaitable que les membres bénéficient de l'encadrement du CECI pendant au moins un an.• Prévoir dans les textes régissant la CGA des règles garantissant le respect des principes de démocratie et de transparence.

Thème 4: renforcement des capacités locales

À Siguiri, en dépit des contradictions, il existe une relation dynamique entre le CPDS et les représentants des CRD. Cependant, soulignons-le, le renforcement des capacités des ressources humaines locales, bien que consigné dans le manuel de procédures du PDS, se révèle l'un des points faibles. Il y a certes eu des campagnes de sensibilisation des populations sur les enjeux du PDS, mais point de formation sur les différents aspects de la gestion communautaire, sur la décentralisation et la déconcentration, etc. Cette tâche semble être laissée au Programme de développement local de Guinée (PDLG), chargé d'appuyer les efforts de décentralisation dans la préfecture, alors que le besoin de formation reste prégnant dans tous les villages où nous sommes passés. À plusieurs reprises, nous avons constaté que les responsables de groupements et les autorités villageoises, dans les districts et secteurs, sont peu informés des possibilités qui s'offrent à travers le PDS. Seuls les présidents et secrétaires administratifs des CRD (également membres du CPDS) connaissent les détails de ces possibilités.

Thème 4: PDS, renforcement des capacités locales
<p style="text-align: center;">Acquis</p> <ul style="list-style-type: none">• Beaucoup de campagnes de sensibilisation déjà organisées dans les villages sur le rôle du PDS dans le développement local.• Formations prévues dans le schéma directeur du PDS à l'adresse de la société civile pour mieux la préparer à la décentralisation et à la conduite des activités socioéconomiques.• ONG locales spécialistes de formation, disponibles pour d'éventuelles sessions de formation des populations.• Structures décentralisées, bénéficiaires de l'appui du CPDS.• En instance, un projet d'encadrement des bénéficiaires du volet socioéconomique.
<p style="text-align: center;">Difficultés</p> <ul style="list-style-type: none">• Aucune formation organisée en direction des responsables et populations dans le cadre du PDS.• Responsables villageois, sous informés sur le rôle du PDS dans le développement de la préfecture : cas de présidents de districts ne sachant pas qu'il pourrait leur être un recours important pour résoudre certains problèmes de développement.
<p style="text-align: center;">Suggestions</p> <ul style="list-style-type: none">• Aller au-delà de la sensibilisation, donner des formations qui informent davantage les populations et responsables villageois sur le PDS, complètent ou consolident celles déjà données dans le cadre du PDLG.• Envisager des sessions de formations spécifiques portant sur les activités socioéconomiques.• Mettre à contribution les ONG locales spécialisées en formation.

Thème 5 : genre et développement

Le volet *genre et développement* est le maillon le plus faible du PDS. Aucune femme, issue des populations préfectorales, n'est membre du CPDS; ce qui fait que les préoccupations féminines bénéficient de moins d'attention dans les discussions. C'est vrai que les responsables reconnaissent la nécessité d'y avoir une ou des représentantes des femmes, mais *de facto* celles-ci auront besoin de s'organiser davantage pour obtenir cette représentation et voir leurs préoccupations recevoir l'attention qu'elles méritent.

Thème 5 : PDS, genre et développement
<p style="text-align: center;">Acquis</p> <ul style="list-style-type: none">• Le CPDS, conscient des charges des femmes et de leur rôle actif dans le développement socioéconomique des communautés.• Parfois au CPDS, rappel par la représentante de la SAG et celle du CECI du besoin de prévoir des actions intéressant en premier lieu les femmes dans le programme de développement.
<p style="text-align: center;">Difficultés</p> <ul style="list-style-type: none">• Pour le moment, pas de femme issue des populations locales membre du CPDS : cela réduit les chances de discussions et d'information sur les préoccupations féminines.• Hormis les forages, presque pas de réalisations faites pour alléger les lourdes tâches des femmes.• Résultats décevants des quelques appuis donnés aux groupements de femmes, dans le cadre du PDS.
<p style="text-align: center;">Suggestions</p> <ul style="list-style-type: none">• Inclure les représentantes des femmes dans le CPDS : cela favorisera une meilleure attention sur les préoccupations des femmes.• Toujours intégrer des actions en faveur des femmes dans les programmes de développement : une collaboration avec AGACFEM pourrait mieux aider dans ce sens.• Tirer des leçons des échecs enregistrés dans les actions en faveur des groupements de femmes, pour mieux aborder les nouvelles activités socioéconomiques.

6.1.2.4. Conclusion partielle

Les membres du CPDS ont démontré qu'ils sont capables de faire des remises en cause pour surmonter les difficultés rencontrées. L'option prise pour la création d'une Cellule de gestion autonome (CGA) en est une preuve palpable. Cette capacité est un bon présage pour la continuité des actions entamées, quand la SAG et le CECI auront quitté. Pour ce faire, il convient d'élargir le CPDS aux ONG et aux entrepreneurs locaux et de promouvoir les activités socioéconomiques, garantes d'une véritable dynamique de développement local durable.

6.1.3. Expériences de l'AGACFEM en Haute Guinée: la solidarité féminine confrontée aux difficultés de parcours et à la marginalisation des femmes par les autorités locales

De Siguiri, nous avons visité quelques villages de la Haute Guinée où l'Association guinéenne pour l'allègement des charges féminines (AGACFEM) a conduit des expériences de développement local. Ces expériences s'inscrivaient, rappelons-le, dans le cadre du Projet d'appui au développement rural de la Haute Guinée (PADER-HG).

6.1.3.1. Présentation générale des villages visités

Nous avons rendu visite aux groupements de femmes dans deux préfectures de la Haute Guinée. Dans la préfecture de Siguiri, nous avons été à Kérékoro, Djomana et Togui Oulé. Dans la préfecture de Kankan, nous sommes allés à Bakonko Cisséla, Minima et Madina. Dans les deux cas, nous étions en milieu Malinké, où traditionnellement les femmes sont confinées aux traditionnelles tâches ménagères : entre autres, faire la cuisine, s'occuper des enfants, chercher du bois de chauffe, transporter de l'eau. Elles présentent généralement un taux d'alphabétisation plus bas que chez les hommes et ont peu de temps pour s'adonner aux activités socioéconomiques génératrices de revenus.

En dépit de ces difficultés traditionnelles, il existe des groupements féminins : des formes de coopératives créées autour des activités socioéconomiques (surtout le maraîchage et la saponification). Les groupements visités sont axés sur le maraîchage et la gestion de plateformes multifonctionnelles. Outre les frais d'adhésion, il arrive que les membres cotisent selon les besoins. Ces groupements sont dirigés et gérés par des présidentes. Ils ne sont pas, pour autant, fermés aux hommes dont certains sont d'ailleurs membres.

Dans les jardins maraîchers, on produit une grande variété de légumes : tomate, salade, oignon, carotte, choux, aubergine, poivron, etc. Le jardin le plus grand reste celui de Madina, une banlieue de Kankan, qui date d'avant l'indépendance de la Guinée et couvre une superficie de 20 hectares. Là, des générations se succèdent sur les parcelles. Ainsi, pendant longtemps il a permis aux familles qui l'exploitent d'avoir une alimentation plus

équilibrée, de se créer des richesses pour nourrir, habiller, soigner et scolariser les enfants. Selon la coordinatrice de l'AGACFEM, grâce aux revenus générés par le maraîchage certaines familles ont pu financer des cérémonies de mariage et de baptême, et envoyer des enfants faire des études supérieures à l'étranger, notamment en Malaisie. De nos jours, les maraîchers de Madina ont constitué un groupement appuyé et encadré par l'AGACFEM. Le comité de gestion est dirigé par une femme.

Grâce à l'AGACFEM, quelques groupements féminins ont bénéficié de plateformes multifonctionnelles. Nous avons visité celles de Bakonko Cisséla, Minina et Djomana. Une plateforme multifonctionnelle, c'est un ensemble de moulins pour le karité, l'arachide et les céréales, dont les installations permettent de faire également de la soudure et de produire de l'électricité. En raison de ces possibilités technologiques, elle constitue une aubaine pour les femmes. Dans les villages où les plateformes sont installées, elles allègent les fardeaux liés au pilage des céréales et résout, grâce à la soudure, les problèmes de fabrication de fenêtres et portes pour les maisons. L'option de la production d'électricité, quoique peu utilisée à cause des coûts élevés des installations électriques, reste un atout pour l'électrification rurale. Bien entretenues et gérées, les plateformes pourraient constituer de véritables sources de revenus pour les groupements féminins.

6.1.3.2. Quelques faits marquants des expériences menées par l'AGACFEM

Nous rappelons que les interventions de l'AGACFEM concernent les activités socioéconomiques des femmes, comme le maraîchage, la saponification et la gestion des plateformes multifonctionnelles. Il s'agit essentiellement de mettre à contribution la solidarité des femmes en les organisant en groupes d'économie sociale et solidaire, avec pour objectifs l'allègement de leurs lourdes tâches et la création de richesses. Mais, en dépit de la légitimité de cette mission, l'AGACFEM est confrontée à trois principaux blocages : la faible implication des autorités locales et des structures décentralisées dans la résolution des difficultés de parcours rencontrées par les femmes, les difficultés à trouver du financement pour la formation des femmes en droits et citoyenneté, et les nombreuses pannes des plateformes.

- Faible implication des autorités locales et des structures décentralisées dans la résolution des difficultés de parcours rencontrées par les femmes.

Généralement, dans les démarches de lancement des actions en faveur des femmes, l'AGACFEM bénéficie de la collaboration des élus locaux et des structures décentralisées. Ainsi, dans chaque village, les autorités locales ont mobilisé les jeunes pour la réalisation des travaux physiques d'installation des plateformes et d'implantation des jardins maraîchers. Mais, cet engouement des autorités et structures locales s'estompe dès que les premières difficultés de parcours pointent dans les activités menées par les groupements. Tout se passe alors comme si les membres étaient laissés à eux-mêmes. Il est difficile aux comités de gestion des groupements d'avoir une implication active des autorités locales et des structures décentralisées. Les multiples appels restent sans suite.

Cette situation est fortement ressentie par les groupements féminins, surtout que ces difficultés surviennent au moment où les moyens financiers accumulés sont encore insignifiants face aux solutions qui s'imposent. Finalement déçues, les femmes, elles-mêmes, ne semblent plus croire à la capacité des structures locales à les aider ou appuyer dans la résolution de leurs problèmes, dont les plus cités sont l'achat de grillage pour la clôture des jardins, le creusage de puits à grand diamètre et l'achat de motopompes pour remédier au manque d'eau pour le maraîchage, et les nombreuses pannes des plateformes multifonctionnelles.

Cependant, les structures décentralisées ont la possibilité de trouver du financement à travers les divers programmes de développement. Il suffira seulement d'inclure les doléances des femmes dans les priorités consignées dans les plans de développement locaux et les plans annuels d'investissement. Malheureusement, les préoccupations des femmes se retrouvent rarement dans les plans annuels d'investissement. Tout démontre que les élus locaux ont tendance à les négliger. Ils semblent considérer les difficultés de parcours des groupements féminins comme étant des "problèmes de femmes".

- Difficultés à trouver du financement pour la formation des femmes en droits et citoyenneté

Dans ses interventions, l'AGACFEM est confrontée à la dure réalité de l'insuffisance de fonds pour la formation des femmes sur leurs droits et la citoyenneté, non seulement de la part des autorités publiques mais aussi de la part des bailleurs de fonds internationaux. Cette insuffisance des fonds compromet en partie la réalisation d'une des ambitions de l'AGACFEM : préparer les femmes pour le nouveau contexte de la décentralisation politique et économique. En fait, il semble que les partenaires de l'AGACFEM ne perçoivent pas toujours l'importance de telles formations pour des femmes rurales organisées en groupements. Par conséquent, les seules formations financées sont celles portant sur la gestion des plateformes et des activités maraîchères.

- Nombreuses pannes des plateformes

Les plateformes multifonctionnelles constituent l'un des piliers de la politique d'allègement des charges féminines de l'AGACFEM. Cependant, dans quelques villages qui ont installé ces machines ont constaté une multiplication des pannes dès la deuxième année d'utilisation. Les pièces s'usent très vite en raison surtout de la surexploitation des plateformes. En fait, une plateforme dans un village draine beaucoup de femmes dont plusieurs arrivent des villages environnants. Alors, pour éviter de frustrer les clientes, le meunier préfère le plus souvent continuer à travailler au mépris des consignes techniques données pour permettre au moteur de se reposer. Ainsi nous l'explique le meunier de Bakonko Cisséla :

« Les pannes les plus fréquentes concernent les meules, pistons, pompes et segments. Ce sont des pièces difficiles à trouver à Kankan. Il faut aller jusqu'au Mali, où il faut les acheter en francs CFA¹⁹. Une meule neuve fait environ trois mois avant de tomber en panne. Parce que nous travaillons beaucoup. Pendant la traite, la machine fonctionne souvent du matin jusqu'à 22 heures. Nous servons tous les villages voisins, ce qui fatigue la machine ».

¹⁹ L'inflation en Guinée fait que la parité entre le franc CFA et le franc guinéen est de 1 FCFA pour 6 FG.

Cette surexploitation fait qu'au bout de deux ans d'utilisation, les pannes se multiplient et absorbent les revenus générés. Il faut acheter des pièces de rechange et, en cas de panne majeure, faire déplacer un mécanicien de la ville. Au même moment, l'inflation générale dans le pays fait monter le prix du gasoil.

À Bakonko Cisséla, par exemple, la plateforme existe depuis seulement deux ans et demi. Acquisée avec le concours de l'AGACFEM et du PNUD, elle vaut 4 700 000 FG que le groupement féminin doit rembourser. Elle a allégé les tâches des femmes qui n'ont plus besoin de piler à la main ou de parcourir de longues distances jusqu'au moulin le plus proche. Elle leur a permis de sauver du temps et d'avoir quelques ampoules électriques au centre du village. Surtout, elle a rapporté beaucoup de revenus au groupement pendant les deux premières années. En effet, le kilogramme de céréales étant moulu à 500 FG, le trésorier pouvait recevoir jusqu'à 500 000 FG par semaine. Mais les choses ont changé avec les pannes, les frais de réparation, et l'inflation du prix du gasoil qui a presque doublé : 17 000 FG les 20 litres à notre passage. Les dépenses ont donc augmenté pendant que le rendement de la plateforme est à la baisse à cause des pannes. Alors, les sommes gagnées repartent très vite dans les dépenses. Or, les portes et fenêtres fabriquées grâce à la soudure s'achètent lentement et les populations ne sont pas encore décidées à payer pour l'électrification du village, au motif que les coûts sont trop élevés. Le comité de gestion, qui voit son compte baisser à la banque, se fait des soucis. Certes, en deux ans, les 2/3 du coût de la plateforme sont remboursés. Mais, avec les nombreuses pannes et la montée vertigineuse des dépenses, comment peut-il rembourser le reliquat et assurer le fonctionnement de la plateforme?

Ces difficultés constituent un triple défi pour l'AGACFEM : œuvrer à gagner la collaboration effective des autorités locales à tous les niveaux des actions menées, susciter l'intérêt des partenaires et des autorités nationales pour les formations touchant le genre et développement ; multiplier les plateformes dans les villages de façon à éviter la surexploitation de celles déjà installées.

6.1.3.3. Présentation des résultats par thème transversal

Thème 1: développement économique et création de revenus

Dans ses interventions, l'AGACFEM a réussi à installer et consolider des organisations féminines de type solidaire dans les villages où elle est intervenue. Des groupements de femmes ont été ainsi créés autour des activités de maraîchage et de transformation de produits locaux (céréales, produits de cueillette) par l'utilisation de plateformes multifonctionnelles. Cela a généralement contribué à alléger considérablement les lourdes tâches des femmes tout en leur permettant d'acquérir un certain épanouissement socioéconomique. Ainsi, s'installent lentement mais sûrement les mécanismes de base d'une économie sociale et solidaire dans les villages touchés.

Mais cette dynamique socioéconomique souffre du caractère faible de la collaboration entre les groupements féminins et les autorités locales décentralisées dans la recherche de solutions aux difficultés de parcours des femmes. Par conséquent, les femmes ont tendance à réclamer sans cesse l'appui de l'AGACFEM pour trouver des solutions. Or celle-ci ne peut continuer à les appuyer au-delà du programme exécuté.

Thème 1: AGACFEM, développement économique et création de revenus

Acquis

- AGACFEM, bien appréciée dans les villages visités pour avoir encouragé une certaine solidarité entre femmes, initié des activités génératrices de revenus, et allégé les charges féminines.
- Organisation des femmes en groupements autour d'activités de maraîchage : amélioration du régime alimentaire de leurs familles et augmentation des revenus par la vente des produits. Exemple : organisation des femmes au jardin maraîcher de Madina (24 hectares), créé avant les années 1960 et à la base de l'épanouissement socioéconomique de beaucoup de femmes, dont certaines célèbrent des mariages et paient les frais de scolarisation des enfants avec les recettes.
- Plateformes multifonctionnelles installées dans les villages de Djomana, Bakonko Cisséla, Minima; démarches avancées pour d'autres à Kérékoro et Togui Oulé : véritables sources de revenus, elles allègent les charges liées au pilage des céréales, des noix de karité, de l'arachide, et permettent de faire de la soudure, voire électrifier le village.
- Appui à la construction d'écoles primaires dans des villages enclavés et sensibilisation sur l'importance de scolariser les filles.
- Comités de gestion autour des plateformes et des groupements, majoritairement constitués de femmes.
- De plus en plus de marchés pour les produits maraîchers : à Madina des clients viennent faire des achats dans le jardin; à Togui Oulé les groupements maraîchers ont conclu un marché d'approvisionnement en légumes avec la SAG.

Difficultés

- Le plus souvent, surexploitation des plateformes multifonctionnelles installées : servant plusieurs villages à la fois, elles présentent très tôt (environ deux ans après) de multiples pannes qui absorbent une part importante des recettes. C'est le cas à Bakonko Cisséla et à Minina.
- Cas de fermeture de plateformes pour pannes ou mauvaise gestion : exemple de Djomana.
- Faute de moyens, non exploitation par les groupements de la possibilité d'électrification du village à partir de la plateforme.
- Pièces de rechange pour les plateformes, pas toujours disponibles.
- Mécaniciens pour réparer les pannes majeures, toujours rares.
- Encore beaucoup de problèmes pour la majorité des groupements maraîchers : tarissement de puits en saison sèche, manque de haies en grillage, et parfois manque de semis.
- Conservation des produits, encore problématique : cela pousse les femmes à faire des démarches pour la construction de magasins de stockage.
- Attentisme des femmes encadrées : pour chaque besoin, elles semblent attendre AGACFEM au lieu de trouver d'autres bailleurs de fonds; elles ne semblent pas se rendre compte de l'existence d'autres recours (CRD, autres ONG, etc.).
- Peu de meunières, en dépit de la présence majoritaire des femmes dans les groupements.

Suggestions

- Œuvrer à la multiplication, plus rapide, des plateformes dans les villages pour éviter la surexploitation de celles déjà installées.
- Initier les femmes au travail de meunier: cela leur permettra de suivre de plus près la gestion des machines.
- Former les meuniers en réparation de pannes majeures.
- Envisager la mise en place de points de vente d'arrosoirs, de pièces de rechange pour plateformes, de semis maraîchers : cela résoudra le casse-tête des femmes quant au ravitaillement en matériel et semis.
- Sensibiliser davantage les responsables de groupements de femmes à diversifier leurs partenaires, au lieu de toujours attendre AGACFEM, et à travailler de plus en plus avec les

autorités politiques locales pour la solution des problèmes posés.

Thème 2: décentralisation et fiscalités locales

Les actions menées par l'AGACFEM s'inscrivent, *de facto*, dans le cadre de la décentralisation politique et économique, mais jusque là elles échappent au cadre fiscal. Cependant, il est certain que les revenus générés rendent des services aux membres, en termes de paiement d'impôts et de taxes. D'où la nécessité pour les élus locaux de faire de la solution des problèmes généralement posés aux femmes une affaire de développement local, donc qui va au delà des seuls membres des groupements.

Thème 2: AGACFEM, décentralisation et fiscalités locales
<p style="text-align: center;">Acquis</p> <ul style="list-style-type: none">• Grande contribution des actions menées au développement socioéconomique des communautés et à l'autonomie de gestion chez les femmes : elles s'inscrivent <i>de facto</i> dans le cadre de la décentralisation.• Cotisation des membres des groupements pour alimenter la caisse commune et prendre en charge certaines dépenses.
<p style="text-align: center;">Difficultés</p> <ul style="list-style-type: none">• Faible synergie entre groupements des femmes et structures décentralisées : les femmes ne comptent généralement pas sur les élus locaux pour trouver des solutions à leurs problèmes.• Parfois, situations de retard ou de non paiement de cotisations au sein des groupements : cas de Kérékoro.
<p style="text-align: center;">Suggestions</p> <ul style="list-style-type: none">• Sensibiliser les femmes et les élus locaux sur les liens étroits entre les activités féminines et le développement local et l'importance pour tous de s'y impliquer.• Impliquer davantage les élus locaux des CRD dans la recherche de solution aux problèmes posés aux femmes.• Sensibiliser les membres des groupements sur l'importance de respecter les règles régissant le fonctionnement de leurs groupements, de façon que tous prennent au sérieux le paiement des cotisations.

Thème 3: dialogue entre société civile et partenaires

Au début des actions menées, le dialogue est généralement fluide entre les responsables locaux, l'AGACFEM et les femmes. Cela a d'ailleurs facilité la solution de bien de problèmes d'octroi de terres pour le maraîchage et l'installation de plateformes multifonctionnelles. Ce qui est paradoxal, c'est que cette bonne collaboration ne continue pas avec la même intensité quand se déclarent les difficultés de parcours dans

les activités entamées. Tout porte à croire que les autorités locales ont tendance à considérer ces difficultés comme des “problèmes de femmes”. Il y a donc une nécessité d’avoir une implication plus accrue des autorités décentralisées à toutes les étapes des activités des groupements féminins, de façon que les difficultés rencontrées fassent l’objet de traitement adéquat à l’intérieur des programmes de développement des collectivités.

Thème 3: AGACFEM, dialogue entre société civile et partenaires
Acquis
<ul style="list-style-type: none"> • En général, dialogue constructif entre membres des groupements, agent de l’AGACFEM et responsables villageois : cela facilite généralement l’octroi de terres, par les autorités villageoises, pour l’installation du jardin maraîcher et la mobilisation de la main d’œuvre masculine locale en cas de besoin. • Excellent travail des présidentes des femmes : elles font preuve d’engagement, de persévérance et de leadership. La présidente des femmes de Bakonko Cisséla (une aveugle) en est un exemple.
Difficultés
<ul style="list-style-type: none"> • Faible dialogue constaté entre les élus locaux et les groupements de femmes dans la recherche de solutions aux problèmes rencontrés : les femmes ne font pas vraiment confiance aux élus pour répondre à leurs besoins; elles ne pensent pas qu’on les prend au sérieux. • Cas de mésentente autour de la plateforme multifonctionnelle sur fond de manipulation des élus locaux : cas de Djomana où le président du district garde une position floue sur les problèmes liés à la plateforme.
Suggestions
<ul style="list-style-type: none"> • Veiller à l’établissement d’un dialogue permanent et plus constructif entre les structures décentralisées et les groupements de femmes : il est important que certains besoins des femmes figurent dans les plans annuels d’investissement (PAI); ne pas se limiter aux puits et forages. • Recourir à l’assemblée générale, s’il le faut, en cas de situation de mésentente : envisager une assemblée générale pour tirer au clair les différends. Cela est souhaitable pour le cas de Djomana où tous attendent la coordinatrice de l’AGACFEM pour discuter de la solution.

Thème 4 : renforcement des capacités locales

Dans sa démarche, l’AGACFEM met un accent particulier sur le renforcement des capacités locales des femmes, par la création et la consolidation de groupements féminins autour des activités socioéconomiques et par des formations en droits, citoyenneté, démocratie et gestion communautaire. Cependant sur le terrain, cette mission se révèle un parcours du combattant, en raison surtout du manque de financements pour le volet des formations en droits et citoyenneté. L’AGACFEM est alors contrainte de consacrer ses efforts sur seulement l’encadrement des groupements en techniques de gestion des

activités menées. Ce manque de formation dans le domaine du genre et développement laisse craindre l'étouffement de la solidarité à l'intérieur des groupements, sous le poids des difficultés et par méconnaissance des enjeux de la décentralisation et des voies de recours que celle-ci offre.

Thème 4: AGACFEM, renforcement des capacités locales
Acquis
<ul style="list-style-type: none"> • Campagnes de sensibilisation et d'alphabétisation menées autour de la scolarisation des filles et de la nécessité pour les femmes de s'organiser. • Diverses formations pour les femmes sur les thèmes suivants : citoyenneté, droits des femmes et gestion communautaire. • Formations spécifiques aussi données pour la gestion technique des plateformes fonctionnelles. • Structures de gestion mises en place autour des groupements et des plateformes : elles fonctionnent selon les principes de démocratie et de transparence.
Difficultés
<ul style="list-style-type: none"> • Parfois, formations non données par manque de moyens financiers : cela est un gros handicap pour les femmes; faute de femmes lettrées les hommes occupent souvent le poste de secrétaire administratif dans les comités de gestion. • Formations données, toujours insuffisantes : en général les femmes sont encore peu préparées pour relever le défi de la bonne gestion des groupements et des plateformes. • Faible synergie entre groupements des femmes et structures décentralisées : les femmes ne comptent généralement pas sur les élus locaux pour trouver des solutions à leurs problèmes. • Cas de fermeture de plateformes pour pannes ou mauvaise gestion : exemple de Djomana.
Suggestions
<ul style="list-style-type: none"> • Trouver, au besoin, des bailleurs de fonds pour soutenir les programmes de formation et d'alphabétisation à l'adresse des femmes. • Continuer à sensibiliser et former les femmes sur leurs droits, la citoyenneté, les enjeux de la décentralisation, et la scolarisation des filles. • Envisager des formations continues et spécifiques visant le volet «création de revenus» (gestion de groupements, création d'entreprises), les nouveaux besoins décelés et les difficultés rencontrées.

Thème 5 : genre et développement

Les activités de l'AGACFEM militent en faveur d'un meilleur équilibre entre genres autour des actions de développement local. Cependant, de ce que nous avons pu noter sur le terrain, la matérialisation d'un tel équilibre requiert un véritable changement qualitatif à plusieurs niveaux : femmes membres de groupements, autorités locales, et partenaires de développement. D'abord, les femmes devraient saisir les enjeux de la décentralisation et organiser leurs activités en fonction des opportunités qui s'offrent dans le nouveau contexte de décentralisation. Elles devront alors devenir plus proactives et

nouer des partenariats dans ce sens. Ensuite, les autorités locales (élus locaux) devraient s’impliquer à toutes les étapes des actions visant l’épanouissement socioéconomique des femmes, et considérer leurs difficultés comme une partie intégrante des préoccupations de développement local. Enfin, au delà des discours, les partenaires devraient se mettre à l’évidence que les relations entre genres ne peuvent s’équilibrer que lorsque tous (hommes et femmes) partagent les mêmes informations. Pour ce faire, il convient de prévoir des volets de formation, notamment en décentralisation et en genre et développement, dans les programmes mis en œuvre.

Thème 5 : AGACFEM, genre et développement
Acquis
<ul style="list-style-type: none"> • Groupements, majoritairement constitués de femmes, et dirigés par elles : les hommes qui en sont membres sont parfois conseillers; ils sont d’un apport important dans l’exécution des travaux exigeant plus d’efforts physiques. • En général, dans les familles, bonne entente avec les époux quant aux activités liées aux groupements.
Difficultés
<ul style="list-style-type: none"> • Cas de mésentente autour de la plateforme multifonctionnelle sur fond de manipulation du président du district à Djomana : de telles manipulations d’hommes influents pourraient entraver bien d’activités des femmes. • Difficultés rencontrées par les femmes dans leurs activités peu prises en compte par les élus locaux : ces derniers semblent les considérer comme une affaire des femmes; par conséquent leurs préoccupations se trouvent souvent reléguées au second plan.
Suggestions
<ul style="list-style-type: none"> • Envisager des campagnes de sensibilisation et des sessions de formation à l’adresse des femmes et des hommes portant sur les thèmes suivants : citoyenneté, droits des femmes, décentralisation, gestion communautaire, création d’entreprises, gestion de groupements, etc. Y veiller à faire comprendre aux uns et aux autres que le développement des femmes est également celui des hommes, des familles et de la communauté. Par conséquent, leurs difficultés, si elles n’étaient pas prises au sérieux par l’ensemble des responsables locaux, pourraient entraver le développement global du village. • Instaurer une politique de collaboration plus étroite entre structures décentralisées et AGACFEM pour une meilleure intégration des préoccupations des femmes dans les programmes de développement local des CRD.

6.1.3.4. Conclusion partielle

En dépit des difficultés, l’AGACFEM a déjà fait un pas important en direction de l’épanouissement socioéconomique des femmes, en les organisant en groupements sur une base de solidarité autour des activités socioéconomiques. Les structures ainsi mises en place pourraient devenir un tremplin pour continuer les expériences entamées. Mais pour ce faire, les femmes auront besoin de formations non seulement sur les aspects

techniques de gestion mais aussi sur le genre et développement. Avec l'appui de l'AGACFEM, elles devront aussi œuvrer pour un partenariat plus poussé et diversifié avec les structures décentralisées, ONG et bailleurs de fonds. Leurs problèmes de parcours y trouveront certainement au moins un début de solution.

6.2. Résultats de l'étude au Niger

C'est en janvier 2005 que nous avons conduit nos études au Niger. Elles nous ont menés dans les arrondissements de Loga et de Ouallam, où nous avons capitalisé deux expériences de développement local: respectivement l'expérience conduite par le CECI dans le canton de Loga²⁰ et celle menée par ABC-Écologie dans le canton de Simiry. Toutes les deux s'inscrivaient dans le cadre de la phase pilote du Programme d'actions communautaires (PAC), conduite de 2001 à 2002.

Il est important de souligner que les expériences pilotes du PAC se sont déroulées avant la décentralisation effective du pays. Les responsables villageois n'ont reçu aucune formation sur les enjeux du développement local en contexte de décentralisation politique et économique. Ils n'ont également pas eu d'expériences pratiques en mobilisation des ressources fiscales et en passation de marchés. De plus, le pouvoir des comités villageois de développement était limité par l'absence de cadre institutionnel de décentralisation. Les responsables villageois ne jouissaient pas de statut légal et devaient agir à l'intérieur des ententes établies avec les autorités publiques, les agents de développement et les populations.

Depuis lors, des avancées institutionnelles ont été enregistrées au Niger. En 2004, un nouveau découpage administratif donne au pays 265 communes. À l'issue des premières élections communales tenues en juillet 2004, les maires ont été élus et attendent de s'installer. Le problème est que la plupart de ces nouveaux maires n'appartenaient pas aux comités villageois de développement. En outre, les nouvelles communes ne correspondent pas nécessairement aux secteurs de développement constitués pendant la

phase pilote du PAC. Plusieurs secteurs se retrouvent le plus souvent dans la même commune. Par ailleurs, chose importante, les territoires des communes de Loga et de Simiry correspondent à ceux des cantons. Alors, au-delà des textes, des questions demeurent quant à ce que seront les relations entre les nouveaux maires, les responsables des comités villageois de développement et les chefs de canton.

6.2.1. Présentation générale des milieux de l'étude

L'arrondissement de Loga et celui de Ouallam sont tous les deux situés dans la zone sahélienne du pays. Le premier est dans le sud vers le Nigeria et le Bénin, et le deuxième dans le nord vers le Mali. La végétation y est gagnée par le désert qui se manifeste par les nombreuses tempêtes de sable, fragilisant davantage la situation sanitaire. Les activités économiques, dominées par l'élevage et l'agriculture, sont soumises aux aléas climatiques. Les pluies sont irrégulières, les sécheresses périodiques et les famines fréquentes. Comme pour échapper aux dures réalités, surtout pendant la saison sèche (novembre-juin), les jeunes bras valides affluent vers Niamey et les pays voisins à la recherche de meilleures conditions de vie. Certains reviennent, d'autres restent. Il en a toujours été ainsi et le phénomène va en s'aggravant sous le poids des difficultés socioéconomiques.

À Loga comme à Ouallam, les Zarmas constituent la population majoritaire. Dans les deux arrondissements, à l'image de l'ensemble du pays, les sociétés sont très hiérarchisées. L'organisation familiale est à la fois gérontocratique et largement patrilinéaire. On voit dans les habitudes quotidiennes des relents de croyances islamiques mélangées aux traditions animistes africaines. Dans l'arrondissement de Loga, nous étions dans le canton de Loga, pendant que dans celui de Ouallam nos études se sont déroulées dans le canton de Simiry. Les populations y font toujours allégeance aux chefs de canton qui gardent encore un pouvoir politique réel et incontournable même par l'autorité publique en charge de l'administration officielle.

²⁰ Ne pas confondre "arrondissement de Loga" avec "canton de Loga". En fait, l'arrondissement de Loga

C'est dans ce contexte socioéconomique que des responsables villageois s'organisent, en collaboration avec les sages du village et les agents de développement, pour relever le défi du développement local. Dans chaque village visité, il existe un Comité villageois de développement (CVD) qui travaille en collaboration avec les populations et les différents comités de gestion des activités menées. Les membres sont élus en assemblée générale villageoise.

6.2.2. Expériences menées par le CECI dans le canton de Loga: les comités villageois de développement pris avec les difficultés locales et les limites institutionnelles

Notre visite des expériences de développement local, menées par le CECI dans le cadre du PAC phase pilote dans le canton de Loga, a eu lieu du 10 au 15 janvier 2005. Plus précisément, ces expériences se sont déroulées dans le secteur de Kossey. Nous faisons ici une brève présentation de ce secteur et les faits marquants des dites expériences.

6.2.2.1. Présentation générale du secteur de Kossey

Le canton de Loga comprend 7 secteurs, soit un total de 65 villages. Seuls 7 de ces villages, appartenant au secteur de Kossey, ont bénéficié de la phase pilote du PAC conduite par le CECI : Tombo Tamèye, Kobolo, Kibba Tombo, Kibba Mallam Kaïné, Kibba Adamou, Tchoullam, Kossey. Nous avons visité l'ensemble de ces villages. La moyenne est d'environ 800 habitants par village pour une population totale de 5 400 habitants (CECI, juin 2002). Les activités économiques du secteur, dominées par l'élevage et l'agriculture, tournent autour de Kossey qui en est le plus gros village.

Les expériences de la phase pilote du PAC ont conduit à la réalisation de banques de céréales, d'activités d'embouche bovine, et parfois à la réalisation de puits à grand diamètre. Mais conduites avant la décentralisation effective, elles manquent de certaines dimensions administratives, politiques et fiscales propres au développement local en contexte de décentralisation politique et économique. Elles sont plutôt proches d'un

comprend trois cantons : Loga, Sokorbé, Falwel.

développement communautaire, fondé sur une responsabilisation des responsables locaux et des populations autour des microprojets. Néanmoins, la dynamique locale et les expériences accumulées par les responsables villageois en gestion communautaire sont des atouts que les nouveaux élus locaux pourraient bien mettre à profit dans le cadre de la décentralisation, devenue finalement effective en 2004.

6.2.2.2. Quelques faits marquants des expériences menées par le CECI

Des informations recueillies, nous avons relevé deux principales catégories de difficultés auxquelles les responsables locaux font face dans leurs activités de développement socioéconomique: difficultés internes aux villages, difficultés liées à la gestion pratiquée par la nouvelle cellule de coordination du PAC phase 1.

- Difficultés internes aux villages du secteur

Dans le secteur de Kossey, les difficultés internes que nous avons constatées relèvent surtout des problèmes d'organisation et de l'incompréhension des enjeux de la décentralisation.

Le premier cas est celui de la non tenue, par le village de Kibba Mallam Kaïné, des engagements pris pour la réalisation du centre de santé du village. Nous y avons constaté un réel problème d'organisation. En effet, pour la construction de la case de santé dans ce village, les responsables du comité villageois de développement s'étaient engagés à clôturer la cour de l'infirmerie, y planter des arbres, assurer le salaire de l'infirmière envoyée par le comité de développement du secteur (CDS) et lui construire un logement. Cela devait être la contribution du village pour la réalisation de ce projet. Mais rien de tous ces points n'a été respecté. Le chef de village a préféré loger, dans des conditions peu confortables, l'infirmière dans une case de sa cour. Pire, l'infirmière a fini par accumuler un arriéré de salaires de quatre mois. Incapable de tenir davantage, elle abandonna son travail et retourna à Kossey, son village, où réside son mari. Les discussions étaient toujours en cours au sein du CDS à notre passage.

Le deuxième cas met en relief une certaine rivalité entre les villages de Kibba Adamou et Kibba Tombo et révèle une certaine incompréhension des enjeux de la décentralisation. Les responsables de Kibba Adamou accusent leurs homologues de Kibba Tombo de leur avoir enlevé le projet de construction d'une banque de céréales, pendant la phase pilote du PAC. En fait, au cours des discussions, les responsables de Kibba Tombo semblent avoir profité d'un moment d'hésitation de leurs homologues de Kibba Adamou pour rafler ledit projet. La banque de céréales a finalement été construite à Kibba Tombo, et depuis les responsables de Kibba Adamou en tiennent rancune. Cette mésentente refait surface chaque fois qu'il s'agit de discuter de plans d'investissement dans le secteur. Le principe de collaboration et de solidarité entre villages du même secteur y a cédé au climat de tensions et de suspicions.

Nous avons également noté une certaine attitude de rivalité à Tchoullam. Là-bas, les villageois semblent frustrés de ne pas avoir bénéficié de banque de céréales au motif qu'ils sont à seulement 1 ou 2 kilomètres de Kossey où ils pourraient facilement se ravitailler en vivres, en cas de besoin. Il faut dire qu'à Tchoullam l'exode rural a pris des proportions inquiétantes. Pendant la saison sèche, beaucoup de jeunes, dont certains membres des comités villageois, quittent pour faire fortune dans les villes et à l'étranger. Puisque tous ne retournent pas, les activités agricoles du village se trouvent paralysées par insuffisance de bras valides. Par conséquent, la famine n'y est vraiment jamais loin.

- Difficultés liées à la gestion pratiquée par la nouvelle cellule de coordination du PAC phase 1

La gestion des actions de développement par la nouvelle coordination régionale du PAC phase 1 a occasionné des difficultés dans le secteur de Kossey. Le cas que nous présentons concerne la passation de marché pour l'installation du système d'adduction d'eau du village de Kossey. Il met en exergue le manque de synergie entre services déconcentrés, les comités villageois et l'équipe de coordination du PAC. Les autorités administratives reprochent à la nouvelle équipe d'avoir attribué le marché à un entrepreneur, au mépris des règles habituellement appliquées en la matière depuis la

phase pilote conduite par le CECI. En effet, le manuel de procédures de la passation de marchés n'a pas été respecté par l'équipe de coordination. Des étapes ont été sautées et les services techniques déconcentrés mis devant le fait accompli. Finalement, l'entrepreneur qui a enlevé le marché était loin de remplir les conditions requises pour le travail demandé. Il n'a pas pu commencer les travaux et a même disparu. Heureusement, aucune avance de fonds n'avait été effectuée. Cette situation a mis en colère le sous-préfet de Loga qui accuse l'équipe du PAC 1 de ne pas travailler en synergie avec l'administration publique locale.

En outre, des entrepreneurs locaux que nous avons rencontrés reprochent à la nouvelle équipe du PAC 1 d'attribuer tous les marchés de réalisation d'infrastructures aux entrepreneurs de Niamey. Ils ne comprennent pas que des marchés techniquement à leur portée soient maintenant passés aux entrepreneurs de Niamey. Ils regrettent la phase pilote, où le CECI privilégiait les entrepreneurs locaux du canton de Loga pour la réalisation des infrastructures dont ils avaient la compétence.

Les explications que nous avons reçues à propos de ce comportement peu orthodoxe de la nouvelle coordination du PAC révèlent que celle-ci a été profondément remaniée pour la phase 1 en cours. Pour des raisons peu claires, l'ancienne équipe de coordination nationale, qui a conduit la phase pilote, a été remplacée par une nouvelle qui n'a pas encore su mettre à profit les acquis de la phase pilote. Les changements opérés font que les ONGD n'interviennent sur le terrain que pour des actions ponctuelles : notamment pour des formations spécifiques. Pour le reste, ce sont les équipes régionales qui doivent piloter les activités sur le terrain. Cela pose déjà énormément de problèmes, surtout au vu de l'étendue de la région à couvrir. L'approche d'intervention utilisée laisse entrevoir un manque d'harmonie et de pédagogie. La collaboration avec les structures déconcentrées n'est point exemplaire. Des actions sont menées sans se soucier du volet formation sur les enjeux de la décentralisation, la mobilisation des ressources, la passation des marchés, etc. Dans les villages, même les responsables locaux, qui n'ont reçu que des visites ponctuelles jusque là, restent encore perplexes sur les méthodes de la nouvelle coordination.

Davantage d'informations sont données par thème dans les tableaux synthétiques ci-après.

6.2.2.3. Présentation des résultats par thème transversal

Thème 1 : développement économique et création de revenus

Pendant la phase pilote du PAC, le CECI a réussi à mettre en place des mécanismes organisationnels qui continuent à faire une assez bonne gestion des infrastructures réalisées : centres de santé, banques de céréales, puits à grand diamètre. Aussi, à l'exception des responsables du village de Kibba Mallam Kaïné, tous les autres travaillent généralement en bonne synergie avec leurs collègues du secteur et avec les agents de l'État. Cependant, la pauvreté extrême, les conditions climatiques difficiles du secteur et l'exode rural des bras valides pèsent fortement sur la dynamique locale insufflée autour des actions de développement. Il y a encore du chemin à faire pour avoir un impact significatif sur la qualité de vie des communautés.

Thème 1 : Secteur de Kossey, PAC, développement économique et création de revenus

Acquis

- Bon fonctionnement des structures organisationnelles mises en place dans les 7 villages pendant la phase pilote : il s'agit pour chaque village du CVD (comité villageois de développement), du comité SET (comité suivi-évaluation et transparence), du comité SIDA, du comité alphabétisation, et du comité de gestion de chacune des actions promues; et pour l'ensemble du secteur du CDS (comité de développement du secteur) regroupant les représentants des différents CVD.
- Bonne activité des matrones et secouristes formés pendant la phase pilote.
- Dynamisme des responsables en gestion des actions de développement local : un atout pour les villages dans le nouveau contexte de décentralisation politique et économique.
- Beaucoup d'infrastructures réalisées : un centre d'alphabétisation dans les 7 villages, une case de santé à Kibba Mallam Kaïné, une banque de céréales pour Tombo Tameye et Kobolo (deux villages distants de 1 Km seulement), une banque de céréales et un puits à grand diamètre à Kibba Tombo, et un autre puits à grand diamètre à Kibba Adamou.
- Construction des infrastructures, source de revenus pour les entrepreneurs de la place et d'expériences en passation de marchés pour les responsables locaux.
- En général, assez bonne gestion des infrastructures : la case de santé et les banques de céréales génèrent des revenus pour le CVD, et les fonds amassés sont déposés dans le compte du CDS qui les gère.
- Responsables et populations locaux responsabilisés dans la conduite des actions de développement dans leurs localités : les responsables prennent des initiatives et présentent leurs PDL (plans locaux de développement) à tout partenaire intervenant chez eux.
- Bonne volonté des responsables villageois de travailler avec les élus de la nouvelle commune de Loga, couverte par le PAC phase 1 qui a commencé en 2004.
- Chef de canton déterminé à s'en tenir à son rôle d'arbitre et de conseiller (sans voix) dans la nouvelle commune.

Difficultés

- En saison sèche, exode rural de grande ampleur pour cause de pauvreté : les comités sont souvent handicapés par l'absence de membres, partis en ville ou à l'extérieur pour faire fortune. À Tchoullam, tous les membres des comités étaient en exode, à notre passage. Le Chef de village soutient qu'il y remédie habituellement en confiant des tâches ponctuelles aux quelques jeunes qui sont restés.
- Parfois, par manque de sous, primes dues aux matrones et secouristes non payées par les bénéficiaires des services : cela met en difficulté les prestataires qui en ont besoin pour approvisionner leurs trousseaux en médicaments.
- Déjà, quelques ratés dans le PAC phase 1 à Kossey : par exemple, le projet d'adduction d'eau est présentement bloqué pour des raisons techniques parce que la passation de marché, faite sous l'égide des nouveaux responsables du PAC phase 1 en collaboration avec les responsables locaux du CDS, n'a pas respecté les règles en la matière. Les services techniques déconcentrés n'ont pas pu jouer leur rôle de suivi technique comme il se doit et l'administration se plaint pour avoir été mise devant un fait accompli. L'entrepreneur, qui devrait finir le chantier avant toute perception de fonds, a disparu. L'affaire est toujours en cours.
- Le plus souvent, tendance des responsables du PAC phase 1 à passer les marchés aux entreprises de Niamey : les entrepreneurs locaux s'en plaignent.
- Cas de non respect des engagements pris par les villageois eux-mêmes : la case de santé de Kibba Mallam Kaïné connaît des difficultés liées au non respect par les villageois des engagements pris; notamment la construction de la clôture de la cour de la case de santé, la plantation d'arbres dans l'enceinte de la cour, la construction d'un logement pour l'infirmière. Cette dernière est obligée de loger dans une case dans la cour du chef de village. De plus, recrutée

sur simple contrat verbal par le CDS, elle travaille depuis plus d'un an et connaît un retard de salaires de 4 mois. Native de Kossey, où réside son mari, elle y est retournée en attendant qu'on lui paye ses salaires. Devant cette situation irrégulière, le CDS traîne encore le pas.

- Cas de mésentente entre villages : selon l'infirmière de Kibba Mallam Kainé, suite à une certaine mésentente entre les villages environnants, il arrive fréquemment que les patients dépassent sa case de santé et aillent se faire soigner plus loin, à Kibba Bakir.

Suggestions

Dans la phase 1 du PAC et dans le cadre de la décentralisation :

- Encourager les activités génératrices de revenus (embouche bovine par exemple) de façon à favoriser un épanouissement socio-économique dans les villages et diminuer au maximum le flux d'exode rural des populations qui quittent pour faire fortune ailleurs.
- Étudier la possibilité de faire payer en nature les primes aux matrones et secouristes au cas où le bénéficiaire du service n'aurait pas les sous nécessaires : les matrones et secouristes pourraient alors monnayer les paiements en nature reçus, ce qui garantirait mieux le renouvellement des stocks de médicaments.
- Œuvrer à établir une meilleure synergie entre les services déconcentrés (services techniques, administration) et les structures décentralisées, pour éviter des situations de crise comme celle de l'adduction d'eau à Kossey.
- S'assurer que les responsables du PAC travaillent à l'établissement d'une culture de passation de marchés respectant les règles consignées dans les documents : surtout éviter des fautes, comme celle qui a entraîné le blocage des travaux d'adduction d'eau de Kossey.
- Continuer à encadrer les responsables locaux en passation de marchés et œuvrer à ce qu'ils aient de l'expérience en mobilisation des ressources: deux domaines clés en décentralisation politique et économique.
- Dans la passation de marchés, privilégier les entreprises locales capables d'exécuter les travaux et présentant un meilleur dossier : passer systématiquement les marchés aux entreprises de Niamey (quelle que soit la raison) risque fort de briser la dynamique de développement local.
- S'assurer que les populations de Kibba Mallam Kainé respectent leurs engagements par rapport à la case de santé et que le CDS s'acquitte de ses devoirs vis-à-vis de l'infirmière. Surtout établir un contrat formel pour cette dernière.

Thème 2 : décentralisation et fiscalités

La phase pilote du PAC se situait avant la décentralisation effective, donc en l'absence d'un cadre institutionnel approprié. Les dynamiques locales créées à cette phase dans les différents villages sont butées, de nos jours, aux réalités du nouveau découpage administratif intervenu avec la décentralisation. Elles sont également confrontées au fait que les nouveaux élus locaux ne sont pas nécessairement issus des rangs des responsables villageois qui pilotent habituellement les activités de développement. Il faut alors compter sur la volonté, affichée par les responsables villageois et le chef de canton, de travailler avec les nouveaux élus. Ces derniers n'étaient pas encore installés à notre passage. Il faudrait certainement attendre leur prise de fonction pour en savoir davantage sur les pratiques fiscales.

Thème 2 : Secteur de Kossey, PAC, décentralisation et fiscalités
Acquis
<ul style="list-style-type: none"> • Dynamisme organisationnel local insufflé ou renforcé dans les villages visités : bien que situé dans la période précédant la décentralisation effective, le PAC pilote (2001-2002) pourrait déjà être un bon atout pour les villages concernés, surtout maintenant que les nouvelles communes sont en phase d'installation.
Difficultés
<ul style="list-style-type: none"> • Situé avant la décentralisation effective, PAC phase pilote limité dans son expérience en décentralisation et fiscalités. • Premières élections locales (municipales) tenues seulement le 24 juillet 2004 : il reste encore à installer les maires et conseillers municipaux. • Responsables locaux des CVD et nouveaux élus locaux non encore formés sur la décentralisation et ses enjeux : ils n'ont aucune expérience en mobilisation des ressources fiscales locales en contexte de décentralisation; très peu ont l'habitude de faire des passations de marchés selon les règles de démocratie et de transparence.
Suggestions
<p>Dans la phase 1 du PAC :</p> <ul style="list-style-type: none"> • préparer les élus locaux de façon qu'ils comprennent les enjeux de la décentralisation et fassent preuve de responsabilité face aux nouveaux défis liés au nouveau contexte politique et économique. • Sensibiliser et former les autorités et populations locales sur la décentralisation et ses enjeux; ne pas prendre pour acquis que les populations touchées par la phase pilote sont déjà prêtes à relever le défi de la décentralisation.

Thème 3: dialogue entre société civile et partenaires

Il existe encore un assez bon dialogue entre la société civile et ses partenaires autour des projets de développement. Pendant la phase pilote du PAC, le CECI recourait, au besoin, aux services techniques déconcentrés pour intervenir à la tâche. Ainsi, sont intervenus les services d'alphabétisation fonctionnelle, de la santé, du génie rural et de l'hydraulique villageoise. À ceux-ci, il faut ajouter les privés qui sont intervenus soit pour réaliser des infrastructures ou fournir des céréales pour les banques. Avec ces différents intervenants, nous a-t-on expliqué, les responsables villageois et les populations ont toujours entretenu un dialogue fluide. Il faut cependant faire attention aux rivalités entre villages qui prennent parfois des allures de tensions.

Thème 3: Secteur de Kossey, PAC, dialogue entre société civile et partenaires
<p style="text-align: center;">Acquis</p> <ul style="list-style-type: none"> • En général, bon dialogue entre populations et responsables locaux avec les différents partenaires intervenant dans leurs localités. • Plans de développement local (PDL) toujours présentés, par les responsables locaux, aux différents intervenants dans les localités même après le PAC pilote : ainsi Kossey a pu bénéficier d'un appui financier du PAC phase 1 pour l'adduction d'eau, Tchoullam d'un puits à grand diamètre, et les femmes de l'appui d'une ONG visant l'augmentation de leurs revenus et l'allègement de leurs charges.
<p style="text-align: center;">Difficultés</p> <ul style="list-style-type: none"> • Collaboration entre villages du même secteur, pas toujours bonne : l'infirmière de la case de santé de Kibba Mallam Kaïné nous a révélé une certaine mésentente entre les villages environnants qui pousse des patients à préférer aller se faire soigner plus loin, à Kibba Bakir. • Cas de désorganisation des populations autour des actions de développement local : cas de Kibba Mallam Kaïné où tout le monde semble agir dans l'indifférence, sans réunion en comités et presque pas d'assemblée générale; aucune structure de développement ne marche et les engagements pris pour la case de santé ne sont pas tenus.
<p style="text-align: center;">Suggestions</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dans le PAC phase 1 et dans le nouveau contexte de décentralisation, s'assurer que les nouveaux élus locaux mettent à profit et consolident les acquis des responsables villageois en matière de collaboration avec différents partenaires. • Pour le cas de Kibba Mallam Kaïné, envisager une assemblée générale pour sensibiliser davantage les populations sur les enjeux de la décentralisation et la nécessité de faire preuve de responsabilité et de collaboration étroite dans la conduite des actions de développement.

Thème 4 : renforcement des capacités locales

Le renforcement des capacités locales souffre également de l'antériorité de la phase pilote du PAC à la décentralisation politique et économique. Certes, des structures de gestion ont été mises en place dans chaque village, et des sensibilisations faites autour de la responsabilisation des responsables locaux et des populations. Nous savons aussi que des formations ont été données sur la gestion communautaire, la passation de marchés, la lutte contre le SIDA et la dégradation de l'environnement. De même, des matrones, secouristes et infirmières ont été formés. Cependant, ni les autorités publiques locales, ni les responsables et les populations n'ont reçu de formation sur les enjeux de la décentralisation. Cela est un handicap que devra combler le PAC phase 1, maintenant que la décentralisation est effective.

Thème 4 : Secteur de Kossey, PAC, renforcement des capacités locales

Acquis

- En général, dynamisme des responsables locaux et des populations dans l'animation des structures, la conduite des actions de développement et la résolution des problèmes posés.
- Campagnes de sensibilisation, organisées par le CECI, sur le PAC et l'importance pour les populations et les responsables villageois d'œuvrer à leur propre développement en fonction des besoins locaux.
- En général, bon fonctionnement des structures locales (CDS, CVD, comités de gestion, etc.) mises en place à la phase pilote : respect des principes de démocratie et de transparence même un an après.
- Deux campagnes d'alphabétisation en langue nationale Zarma menées pendant la phase pilote.
- Responsables locaux (des CDS, CVD et comités de gestion) formés en vie associative, en lutte contre le SIDA, et en gestion des actions promues : les apprentissages effectués semblent avoir contribué à rendre plus dynamiques les structures locales et à susciter un certain engouement pour le développement au sein des populations.
- Matrones et secouristes également formés dans les villages n'ayant pas de poste de santé : cela a amélioré dans une certaine mesure la situation sanitaire dans lesdits villages.
- Cas de prise d'initiatives par les responsables villageois : par exemple, à Kobolo et Tombo Tameye, quand le gérant de la banque de céréales a démissionné pour cause de mauvaise gestion des recettes, le comité de gestion n'a pas hésité à adopter une nouvelle méthode de gestion plus efficace et réduisant les risques de détournement de fonds. Désormais, comme dans une coopérative, les membres sont plus privilégiés que les autres. Sur présentation de sa carte, le membre paie à la banque seulement une somme 1500 F, correspondant au bénéfice prévu par sac de 100 Kg. Il prend ensuite son sac de 100 kg qu'il restituera à la banque après ses récoltes. Quant aux non membres, ils devront payer les 1500 F et, en plus, restituer 150 kg. Cela pousse les gens à acheter les cartes de membre, et les recettes sont versées dans la caisse du CDS. Ainsi, le stock de céréales est régulièrement renouvelé et le bénéfice du CDS est assuré. Aussi, la banque est désormais gérée, de façon plus transparente, par une commission spéciale comprenant le chef de village et quelques membres du CVD.

Difficultés

- Responsables locaux et populations non encore formés sur la décentralisation politique et économique, ses enjeux, et sur la mobilisation des ressources : le PAC pilote se situait avant la décentralisation effective.
- Faible taux d'alphabétisation des populations : cela a un impact négatif sur le fonctionnement des comités. Par exemple, accusé de mauvaise gestion, le gérant de la banque de céréales de Tombo Tameye et Kobolo soutient que, ne sachant ni lire et ni écrire, il faisait remplir son cahier de gestion par quelqu'un d'autre. D'où sa mauvaise gestion.
- Mécontentement entre services techniques déconcentrés et responsables du PAC phase 1 autour d'une passation de marché à Kossey : rappelons-nous, un projet d'adduction d'eau est présentement bloqué pour des raisons techniques parce que la passation de marché, faite sous l'égide des nouveaux responsables du PAC en collaboration avec les responsables locaux du CDS, n'a pas respecté les règles en la matière. Les services techniques déconcentrés n'ont pas pu jouer leur rôle de suivi technique comme il se doit et l'administration se plaint pour avoir été mise devant un fait accompli. L'entrepreneur, qui devrait finir le chantier avant toute perception de fonds, a disparu. Ce raté, occasionné par les responsables du PAC phase 1, a compromis les principes de transparence dans la conduite des actions et de participation démocratique des différents acteurs.

Suggestions

Dans le cadre du PAC phase 1 :

- Envisager des campagnes de sensibilisation et des sessions de formation sur la décentralisation

et ses enjeux.

- Donner des formations en mobilisation des ressources locales et continuer à encadrer les responsables locaux en passation de marchés.
- Organiser régulièrement des campagnes d’alphabétisation : enseigner non seulement à lire, écrire et calculer, mais aussi faire une alphabétisation fonctionnelle qui réponde vraiment aux besoins spécifiques des populations.
- S’assurer que les intervenants du PAC phase 1 respectent eux-mêmes les principes de démocratie, de transparence et les règles consignées dans les cahiers de procédures.
- Œuvrer à établir une meilleure synergie entre les services déconcentrés (services techniques, administration) et les structures décentralisées pour éviter des situations de crise comme celle de l’adduction d’eau à Kossey.

Thème 5 : genre et développement

Nous notons que les femmes sont généralement associées aux prises de décisions et à la réalisation des actions de développement. Elles occupent des postes au sein des comités villageois. Cependant, nous n’avons pas vu de femme qui soit présidente d’une structure locale. Il importe alors de persévérer dans la politique d’intégration des femmes à tous les niveaux de prise de décisions, y compris à des postes de responsabilité publique. Cela contribuera à long terme à modifier les habitudes traditionnelles qui confinent les femmes surtout aux activités ménagères.

Thème 5 : Secteur de Kossey, PAC, genre et développement

Acquis

- Adoption par le CECI d'une politique de représentativité des hommes, femmes, jeunes et vieux dans les comités : les femmes sont présentes dans les différentes structures au village et dans le CDS; elles sont associées aux prises de décisions.
- Reconnaissance par les responsables locaux et les populations du rôle actif et déterminant des femmes non seulement dans la réalisation des infrastructures, mais aussi dans la mise en œuvre et la gestion des activités de développement.
- De plus en plus d'actions en faveur des femmes : à Kibba Adamou le CVD travaille avec une ONG qui conduit un programme d'augmentation des revenus des femmes et d'allègement de leurs charges; ce programme couvre de plus en plus de villages dans la zone.

Difficultés

- Analphabétisme, plus élevé chez les femmes : elles sont très peu à être lettrées au village, ce qui les empêche d'assumer des responsabilités exigeant lecture et écriture. Lorsqu'on leur confie tout de même de telles responsabilités, elles sont obligées de se référer à un lettré pour remplir les cahiers de gestion. Et cela comporte des risques.
- En général, femmes à la traîne par rapport aux hommes quant à l'occupation des postes de direction dans le domaine du développement local, en raison de l'analphabétisme et des pesanteurs socioculturelles.
- Trop de charges pour les femmes : en plus des travaux ménagers, elles doivent faire des obligations communautaires.

Suggestions

- Envisager des campagnes d'alphabétisation à l'adresse des femmes, pour remédier tant peu soit-il à la situation d'analphabétisme général chez elles.
- Envisager aussi des formations sur des thèmes spécifiques: citoyenneté, droits, décentralisation, gestion communautaire, création d'entreprises, gestion de groupements, etc.
- Envisager davantage d'actions favorisant l'allègement de leurs charges et leur épanouissement socio-économique.

6.2.2.4. Conclusion partielle

Dans le secteur de Kossey, en dépit de la mal organisation du village de Kibba Mallam Kaïné, les structures mises en place pendant la phase pilote du PAC et le dynamisme des responsables villageois nous paraissent généralement favorables à une continuité des expériences de développement entamées. Mais pour ce faire, il est important que les nouveaux gestionnaires du PAC 1 veillent au renforcement des structures en place, sensibilisent et forment les autorités et populations locales sur les enjeux de la décentralisation politique et économique, en plus des techniques de gestion communautaire. Ce serait déjà un pas important vers la solution des tensions signalées entre certains villages.

6.2.3. Expériences menées par l'ABC-Écologie dans le canton de Simiry: une mise à contribution réussie des acquis des précédentes interventions

Dans le canton de Simiry, nos recherches ont eu lieu du 17 au 19 janvier 2005. Nous y avons capitalisé les expériences de développement conduites par l'ABC-Écologie dans les villages de Sinsantondi Koirazéno, Bamangourou et Bannéberi. Ce qui frappe ici c'est la façon dont cette ONG locale a su exploiter les acquis des précédentes interventions pour le développement communautaire de cette localité.

6.2.3.1. Présentation des villages visités

Les villages de Sinsantondi Koirazéno, Bamangourou et Bannéberi appartiennent au canton de Simiry qui comprend en tout 71 villages. Seulement 15 villages ont bénéficié de la phase pilote du PAC. Ils étaient repartis en deux secteurs : Bannéberi et Sinsantondi Koirazéno relèvent du secteur de Banné regroupant 7 villages, pendant que Bamangourou appartient plutôt au secteur de Simiry constitué de 8 villages. Il s'agit de petits villages d'une moyenne de 1000 habitants chacun, soit un total de 15900 habitants pour les deux secteurs (CECI, juin 2002). Les activités économiques sont dominées par l'élevage, l'agriculture et le commerce. Chaque village a son école primaire, son centre d'alphabétisation et sa banque de céréales, construits à la suite d'interventions antérieures au PAC phase pilote. Des trois villages visités, Bannéberi est le plus gros. Outre un centre de santé de référence, il abrite une grande foire hebdomadaire réputée pour le commerce de bétail.

Dans les trois villages encadrés, l'ABC-Écologie a surtout mis à profit les réalisations des précédents programmes de développement conduits dans le canton dans les années '90. Ainsi ont été relancées des banques de céréales et des activités d'embouche bovine déjà existantes dans les villages. Les comités villageois de développement ont également été restructurés et redynamisés. Nous avons constaté dans les trois villages un dynamisme impressionnant, mais Bannéberi se distingue des autres par sa dynamique organisationnelle de l'embouche bovine. Celle-ci rapporte déjà beaucoup de revenus au comité villageois de développement, aux familles et individus qui la pratiquent. Très

dynamiques, les responsables villageois n'y manquent pas d'idées pour la développer et la diversifier. Grâce aux efforts fournis, aujourd'hui le marché de bétail de Bannéberi est le plus important du canton de Simiry. Le seul problème, à notre avis, est un certain froid entre les responsables villageois du développement et le clan du chef de village et proches. Nous n'avons pas pu en savoir davantage, mais c'est un malentendu qu'il va falloir surmonter pour éviter d'éventuelles conséquences négatives sur les activités de développement.

6.2.3.2. Quelques faits marquants des expériences menées par l'ABC-Écologie

Nous retenons deux principaux faits qui marquent les expériences conduites par l'ABC-Écologie dans le canton de Simiry : manque d'expériences pratiques des responsables villageois en passation de marchés, risques liés à la non couverture du canton de Simiry par le PAC phase 1.

- Manque d'expériences pratiques en passation de marchés

Dans les trois villages visités, nous avons noté que le dynamisme des comités locaux et l'engouement des populations ne sont pas soutenus par des expériences pratiques en passation de marchés. Cela semble non seulement lié à l'antériorité des expériences menées à la décentralisation effective, mais aussi à la mise à profit des acquis des précédentes interventions. Puisque les banques de céréales étaient déjà sur place, les responsables villageois n'ont pas eu vraiment à passer formellement des marchés aux entrepreneurs et aux fournisseurs, ni pour la construction des édifices, ni pour le ravitaillement en vivres. Par conséquent, ils restent peu préparés pour des opérations de ce genre. Comparés à leurs homologues de Kossey qui ont au moins eu à participer à des passations de marchés, ils abordent la nouvelle réalité de la décentralisation politique et économique avec un handicap plus important.

- Risques liés à la non couverture du canton de Simiry par le PAC phase 1

Chose paradoxale, le canton de Simiry (désormais érigé en commune) ne figure pas sur la liste des communes bénéficiaires de la phase 1 du PAC. L'idéal serait cependant que cette commune soit davantage accompagnée pour combler les vides en formation sur les enjeux de la décentralisation politique et économique, la mobilisation des ressources et la passation de marchés. Il y a donc un risque que la dynamique de développement imprimée aux villages encadrés soit brisée et que les chances soient réduites quant à l'acquisition d'expériences appropriées, par les responsables locaux et populations, en passation de marchés et en mobilisation des ressources : deux éléments clés de la décentralisation.

Il faudrait aussi craindre pour les possibles conséquences de la grande volonté affichée par le chef de canton qui aimerait élaborer un plan cantonal de développement. Ce dernier trouve qu'il ne saurait y avoir de développement durable sans ce plan cantonal. Certes, sa volonté est légitime au regard de la pauvreté de son canton. Cependant, il y a un risque que le vide laissé par le manque de formation sur les enjeux de la décentralisation ne favorise le fait que chef de canton outre passe son rôle d'arbitre et de conseiller municipal sans voix, consigné dans les textes de la décentralisation. Il pourrait alors gêner les nouveaux élus dans leur travail. À notre passage, il était le président d'honneur du comité cantonal de planification (CCP).

6.2.3.3. Présentation des résultats par thème transversal

Thème 1 : développement économique et création de revenus

Il nous paraît important de souligner que l'ABC-Écologie a trouvé sur place dans le canton de Simiry des infrastructures (écoles primaires, banques de céréales et centres d'alphabétisation) et une certaine dynamique organisationnelle, héritées des interventions précédentes dans le cadre d'autres programmes, notamment le Programme agro-sylvo-pastoral (PASP) pendant la période de 1990 à 2002. Elle a alors mis le gros de son effort dans le développement ou plutôt le renforcement d'activités liées aux réalisations déjà

faites, en encourageant une activité principale génératrice de revenus par village : soit la vente de céréales ou l'embouche bovine. Mieux que la banque de céréales dont les retombées alimentaires et financières sont surtout communautaires, c'est l'embouche bovine qui a généré des revenus non seulement au niveau individuel mais aussi dans les familles et la communauté. Mais, le dynamisme des responsables villageois est tel qu'on pourrait se demander pourquoi l'ABC-Écologie, au delà de la mise à profit des acquis des précédentes interventions, n'a pas initié d'autres activités dans ce canton où les besoins sont pourtant nombreux.

Thème 1 : Simiry, PAC, développement économique et création de revenus

Acquis

- Mise à profit, par l'ABC-Écologie, des acquis des précédentes interventions : structures organisationnelles locales, dynamisme local, et infrastructures. En effet, en 2001-2002, dans la conduite des activités du PAC pilote dans les trois villages visités (Sinsantondi-Koirazéno, Bannéberi, Bamangourou), l'ABC-Écologie a exploité les édifices de banque de céréales et les centres d'alphabétisation réalisés à travers le Programme agro-sylvo-pastoral (PASP) pendant la décennie 1990. Finalement, elle n'a pas eu à contribuer à la réalisation d'infrastructures dans les villages visités, surtout que chacun de ces villages a déjà son école et son puit à grand diamètre.
- Promotion d'une action par village en fonction des préoccupations locales prioritaires consignées dans les plans de développement local (PDL) : une banque de céréales à Sinsantondi-Koirazéno, une autre à Bamangourou, et l'embouche bovine à Bannéberi.
- Davantage de revenus chez les individus, dans les familles et dans la communauté, grâce à l'embouche bovine : à Bannéberi, elle est pratiquée par hommes et femmes qui prennent, chacun, des crédits auprès de la Caisse populaire d'épargne et de crédit (CPEC) où est logé le fonds FIL (Fonds d'investissement local) du village. Les transactions passent obligatoirement par le Comité villageois de développement (CVD) qui y tire un certain bénéfice. Des dires des interlocuteurs, grâce à elle, chacun arrive à assurer au moins les dépenses quotidiennes.
- Bonne gestion du CVD de Bannéberi : il ne tolère aucun manquement aux engagements pris par les bénéficiaires du fonds FIL; les crédits contractés sont remboursés avec intérêt en assemblée générale qui, elle, est informée à chaque étape, depuis la demande de crédits.
- Également, bonne gestion des banques de céréales : les comités de gestion mis en place s'occupent de l'achat des vivres à différents marchés locaux juste après les récoltes, assurent leur stockage et leur vente aux périodes de soudure (généralement aux mois de juin, juillet et août).
- Vivres disponibles et abordables dans les villages abritant les banques de céréales: à Sinsantondi-Koirazéno et à Bamangourou, grâce aux banques de céréales les populations ont des vivres disponibles sur place pendant les périodes difficiles et à bon prix par rapport à ceux pratiqués par les commerçants.
- Augmentation des revenus pour les CVD : les recettes des ventes de céréales et de l'embouche bovine sont déposées dans les comptes des CVD, domiciliés au CPEC.
- Chef de canton de Simiry, décidé à consolider le dynamisme de développement local des villages: agronome en retraite ayant parcouru beaucoup de pays en Europe et séjourné aux États-Unis d'Amérique, il affiche une bonne détermination pour le développement socio-économique de son canton, désormais érigé en commune.

Difficultés

- En dehors de quelques membres des comités, méconnaissance générale des populations du nom de l'ABC-Écologie : chose frappante, elles connaissaient le PAC alors qu'il a fallu toujours préciser que l'ABC-Écologie en était l'opératrice économique à la phase pilote.
- Aucune mention par nos interlocuteurs d'activités de lutte contre le SIDA et de gestion de ressources naturelles au nombre des actions du PAC pilote. Le document de base du PAC souligne cependant l'importance d'intégrer ces deux thèmes dans les actions, en raison de l'avancée très prononcée de la désertification dans le pays et des préoccupations liées à la pandémie du SIDA.
- Dynamisme des comités locaux et engouement des populations, non soutenus par des expériences pratiques en passation de marchés et en mobilisation des ressources locales. D'abord, le fait que le PAC pilote se situait avant la décentralisation effective n'a point favorisé l'acquisition par les responsables locaux d'expériences en mobilisation de ressources. Aussi, n'ayant pas eu à passer de marchés (formellement) aux entrepreneurs ou fournisseurs ni pour la construction des infrastructures, ni pour le ravitaillement des banques de céréales en vivres, les responsables locaux sont peu préparés pour des opérations de ce genre. C'est dire qu'ils abordent

la nouvelle réalité de la décentralisation politique et économique avec des handicaps tout de même majeurs.

- Canton de Simiry, non bénéficiaire du PAC phase 1 : en cette période de décentralisation, cela pourrait compromettre l'élan imprimé aux populations à la phase pilote, et réduire les chances d'acquérir des expériences appropriées en passation de marchés et en mobilisation des ressources.
- Intention légitime du chef de canton de Simiry, mais risque d'outrepasser son rôle d'arbitre et de conseiller municipal sans voix consigné dans les textes de décentralisation : le chef nous a laissé comprendre sa volonté d'établir un plan de développement cantonal sans lequel, dit-il, il ne saurait y avoir de développement durable. Président d'honneur du comité cantonal de planification (CCP), il pourrait par son influence gêner les nouveaux élus dans leur travail.

Suggestions

- Pour l'ABC-Écologie, s'assurer désormais que les populations bénéficiaires des interventions retiennent son nom et ses activités en général : cela permettra aux responsables locaux de lui faire appel en cas de besoin.
- Œuvrer à ce que la phase 1 du PAC intègre les villages couverts pendant la phase pilote et amène les responsables locaux à acquérir de l'expérience en passation de marchés et en mobilisation des ressources locales : deux thèmes clés en décentralisation politique et économique. Aussi, s'assurer que les thèmes de lutte contre le SIDA et de gestion des ressources naturelles aient une place de choix dans les activités, conformément aux lignes directrices du document PAC.
- Mettre à profit la volonté du chef de canton de Simiry pour le développement de sa commune, mais en évitant qu'il outre passe son rôle d'arbitre et de conseiller municipal sans voix, conformément aux textes de la décentralisation au Niger.

Thème 2 : décentralisation et fiscalités

Situées avant la décentralisation, devenue effective seulement en fin 2004, les interventions de l'ABC-Écologie (2001-2002) ont tout de même réussi à insuffler ou renforcer un dynamisme organisationnel autour des projets de développement dans les villages visités. Cependant, ce dynamisme est aujourd'hui buté aux réalités du nouveau découpage administratif intervenu avec la décentralisation. De plus, les élus locaux ne sont pas nécessairement issus des rangs des responsables villageois habituellement en charge de la gestion des actions de développement. Comme à Kossey, ici aussi il faut compter sur la volonté, affichée par les responsables villageois et le chef de canton, de travailler avec les nouveaux élus qui, à notre passage, n'étaient pas encore installés. Il faudrait donc attendre pour en savoir davantage sur les pratiques fiscales.

Thème 2 : Simiry, PAC, décentralisation et fiscalités
Acquis
<ul style="list-style-type: none"> • Dynamisme organisationnel local insufflé ou renforcé dans les villages visités : bien que situé dans la période précédant la décentralisation effective, le PAC pilote (2001-2002) pourrait déjà être un bon atout pour les villages concernés, surtout maintenant que les nouvelles communes sont en phase d'installation.
Difficultés
<ul style="list-style-type: none"> • Situé avant la décentralisation effective, PAC phase pilote limité dans son expérience en décentralisation et fiscalités. • Premières élections locales (municipales) tenues seulement le 24 juillet 2004 : il reste encore à installer les maires et conseillers municipaux. • Responsables locaux des CVD et nouveaux élus locaux non encore formés sur la décentralisation et ses enjeux : ils n'ont aucune expérience en mobilisation des ressources fiscales locales en contexte de décentralisation et sont très peu préparés à faire des passations de marchés selon les règles de démocratie et de transparence. • Nouvelle commune de Simiry, non couverte par le PAC phase 1 (du moins pas pour le moment) : cela est peu favorable à la préparation des responsables locaux à faire face aux nouveaux défis de la décentralisation politique et économique.
Suggestions
<p>Dans la phase 1 du PAC :</p> <ul style="list-style-type: none"> • préparer les élus locaux de façon qu'ils comprennent les enjeux de la décentralisation et fassent preuve de responsabilité face aux défis liés au nouveau contexte politique et économique. • Sensibiliser et former les autorités et populations locales sur la décentralisation et ses enjeux; ne pas prendre pour acquis que les populations touchées par la phase pilote sont déjà prêtes à relever le défi de la décentralisation.

Thème 3: dialogue entre société civile et partenaires

Dans le canton de Simiry, nous n'avons relevé aucun blocage entre les différents partenaires autour des actions de développement. Responsables villageois, populations en général, ONG et agents du PAC semblent entretenir une certaine fluidité dans leur dialogue. Le seul froid que nous avons noté existe plutôt au sein des populations de Bannéberi, où le chef de village et son groupe ne sont pas en bons termes avec les membres du comité villageois de développement (CVD). Tout laisse croire que c'est un problème de personne. Cette rivalité n'a apparemment pas entamé le dynamisme de Bannéberi qui reste plus impressionnant que ceux des deux autres villages. Toujours est-il qu'il va falloir y trouver une solution, qui soit acceptable sur le plan socioculturel et qui intègre les principes de décentralisation politique et économique.

Thème 3: Simiry, PAC, dialogue entre société civile et partenaires
Acquis
<ul style="list-style-type: none"> • Bon dialogue entre les responsables locaux, populations et différents partenaires (notamment des ONG) intervenant dans les localités visitées. • Aucune rivalité relevée entre villages. • Outre ABC-Écologie dans le cadre du PAC pilote, collaboration fructueuse des responsables locaux avec d'autres organismes : à Bannéberi, par exemple, il existe différents groupements mixtes (hommes et femmes) pratiquant de l'embouche bovine. Ces groupements ont reçu des formations en gestion et des appuis financiers dans le cadre d'autres programmes, dont certains ont été financés par l'ambassade du Canada au Niger. Certains de ces programmes précèdent l'intervention du PAC pilote. Fort des expériences ainsi acquises, le CVD de Bannéberi présente un dynamisme au-dessus de la moyenne des trois villages visités. Par ailleurs, à Bamangourou, il existe un groupement féminin de saponification, encadré par une ONG de la place.
Difficultés
<ul style="list-style-type: none"> • Cas de froid entre autorités du même village: à Bannéberi, on note une certaine rivalité entre les responsables locaux du CVD et le chef de village et son clan, dans la conduite des actions de développement local.
Suggestions
<ul style="list-style-type: none"> • Pour le PAC phase 1 et le nouveau contexte de décentralisation, s'assurer que les nouveaux élus locaux mettent à profit et consolident les acquis des responsables locaux en matière de collaboration avec différents partenaires. • Pour les nouveaux élus, de même que les responsables du PAC phase 1, œuvrer à ce que le différend entre responsables de Bannéberi soit résolu, au risque de voir l'élan de développement local se briser. Une sensibilisation ou une formation sur la décentralisation, ses enjeux et les responsabilités des différents acteurs pourrait aider dans ce sens.

Thème 4 : renforcement des capacités locales

Dans la zone de Simiry, l'ABC-Écologie a réussi à doter les villages encadrés de structures de gestion qui continuent à bien fonctionner autour des activités socioéconomiques promues. Chaque village a ses structures : un comité villageois de développement (CVD) soutenu dans son travail par différents comités de gestion. Les villages du même secteur partagent une structure fédérative. Les deux secteurs sont pilotés par le comité cantonal dont le président d'honneur est le chef de canton. Mais, ici aussi, il faut dire que le renforcement des capacités locales souffre de l'antériorité des expériences à la décentralisation effective. Les administrateurs, autorités et populations locales n'ont reçu aucune formation sur la décentralisation et ses enjeux.

Par ailleurs, l'ABC-Écologie n'ayant pas vraiment eu à aider à réaliser des infrastructures, les responsables villageois n'ont pas eu d'expériences pratiques

notamment en passation de marchés. De même, curieusement, nos interlocuteurs ne nous ont fait aucune mention de formation reçue en lutte contre le SIDA et en dégradation des ressources naturelles : deux thèmes clés du PAC. C'est dire qu'il reste bien des handicaps à combler, maintenant que la décentralisation est effective. Or, nous a-t-on dit, la commune de Simiry ne fait pas partie de celles qui bénéficieront de la phase 1 du PAC.

Thème 4 : Simiry, PAC, renforcement des capacités locales

Acquis

- Campagnes de sensibilisation organisées, par l'ABC-Écologie, sur le PAC et sur l'importance pour les populations et les responsables villageois d'œuvrer à leur propre développement, en fonction des besoins locaux.
- Aussi, organisation de campagnes d'alphabétisation des populations en langue nationale Zarma.
- Responsables locaux (du CVD et des comités de gestion), formés en vie associative et en gestion des actions promues : ces formations semblent avoir contribué à rendre plus dynamiques les structures locales et à susciter un certain engouement pour le développement au sein des populations
- En général, bon fonctionnement des structures locales (CVD et comités de gestion) mises en place ou renforcées par l'ABC-Écologie selon les principes de démocratie et de transparence, et cela même un an après la phase pilote.
- Détermination du chef de canton de Simiry, de bonne augure pour la consolidation du dynamisme de développement local des villages du canton, désormais érigé en commune : agronome en retraite ayant parcouru beaucoup de pays en Europe et séjourné aux États-Unis d'Amérique, il préconise la conception d'un plan de développement socio-économique cantonal.

Difficultés

- Rappelons-nous, dynamisme des comités locaux et engouement des populations, non soutenus par des expériences pratiques en passation de marchés et en mobilisation des ressources locales. D'abord, le fait que le PAC pilote se situait avant la décentralisation effective n'a point favorisé l'acquisition par les responsables locaux d'expériences en mobilisation de ressources. Aussi, n'ayant pas eu à passer de marchés (formellement) aux entrepreneurs ou fournisseurs ni pour la construction des infrastructures, ni pour le ravitaillement des banques de céréales en vivres, les responsables locaux sont peu préparés pour des opérations de ce genre. C'est dire qu'ils abordent la nouvelle réalité de la décentralisation politique et économique avec des handicaps tout de même majeurs.
- Rappelons-nous, canton de Simiry non bénéficiaire du PAC phase 1 démarré en 2004: en cette période de décentralisation cela pourrait compromettre l'élan imprimé aux populations à la phase pilote, et réduire les chances d'acquérir des expériences appropriées en passation de marchés et en mobilisation des ressources.
- Une seule campagne d'alphabétisation (de 4 à 6 mois), organisée en direction des populations locales pendant la phase pilote : il en faudra davantage pour avoir un impact plus significatif.
- Rappelons-nous aussi, aucune mention par nos interlocuteurs d'activités de lutte contre le SIDA et de gestion de ressources naturelles au nombre des actions du PAC pilote. Le document de base du PAC souligne cependant l'importance d'intégrer ces deux thèmes dans les actions, en raison de l'avancée très prononcée de la désertification dans le pays et des préoccupations liées à la pandémie du SIDA.
- Aucun comité autonome de suivi-évaluation dans les villages : le suivi-évaluation est assuré par les commissaires aux comptes, déjà membres des différents comités. Il n'y a donc pas de structure autonome chargée de faire ce travail, ce qui favorise peu la responsabilisation des commissaires et pourrait gêner le suivi-évaluation.
- Rappelons-nous également, intention légitime du chef de canton de Simiry, mais risque d'outrepasser son rôle d'arbitre et de conseiller municipal sans voix consigné dans les textes de décentralisation : le chef nous a laissé comprendre sa volonté d'établir un plan de développement cantonal sans lequel, dit-il, il ne saurait y avoir de développement durable. Président d'honneur du comité cantonal de planification (CCP), il pourrait par son influence gêner les nouveaux élus dans leur travail.

Suggestions

- Œuvrer à ce que la phase 1 du PAC intègre les villages couverts pendant la phase pilote et amène les responsables locaux à acquérir de l'expérience en passation de marchés et en mobilisation des ressources : deux thèmes centraux en décentralisation politique et économique.
- Organiser régulièrement des campagnes d'alphabétisation : ne pas se limiter à apprendre aux populations à lire, écrire et calculer, mais faire une alphabétisation fonctionnelle qui réponde vraiment aux besoins spécifiques des populations.
- Considérer la possibilité de constituer désormais des comités de suivi-évaluation dans les villages. Une telle initiative favoriserait un meilleur respect des principes de démocratie et de transparence dans le travail de suivi-évaluation.
- Aussi, s'assurer que les thèmes de lutte contre le SIDA et de gestion des ressources naturelles aient une place de choix dans les activités, conformément aux lignes directrices du document PAC.
- Mettre à profit la volonté du chef de canton de Simiry pour le développement de sa commune, mais en évitant qu'il outre passe son rôle d'arbitre et de conseiller municipal sans voix, conformément aux textes de la décentralisation au Niger.

Thème 5 : genre et développement

Dans le domaine du genre et développement, des efforts ont été faits pour donner une place plus importante aux femmes. En général, elles sont associées aux prises de décisions et à la réalisation des actions de développement. Elles occupent des postes au sein des comités de développement. Cependant, ici aussi, nous n'avons pas vu de femme qui soit présidente d'une structure locale. Il y a encore à faire pour aboutir à une intégration plus équilibrée des femmes à tous les niveaux de prise de décisions, y compris à des postes publics.

Thème 5 : Simiry, PAC, genre et développement

Acquis

- Adoption par l'ABC-Écologie d'une politique de représentativité des hommes, femmes, jeunes et vieux dans les comités : les femmes sont présentes dans les différentes structures au village; elles sont associées aux prises de décisions; en moyenne elles sont 3 sur 10 membres dans les CVD (comités villageois de développement).
- Reconnaissance par les responsables locaux et les populations du rôle actif et déterminant des femmes non seulement dans la réalisation des infrastructures, mais aussi dans la mise en œuvre et la gestion des activités de développement.
- Les femmes, de plus en plus organisées autour des activités socioéconomiques : à Bannéberi elles sont actives dans les groupements mixtes d'embouche bovine, pendant qu'à Bamangourou il existe un groupement féminin de saponification.

Difficultés

- Analphabétisme, plus élevé chez les femmes : elles sont très peu à être lettrées au village, ce qui les empêche d'assumer des responsabilités exigeant lecture et écriture. Lorsqu'on leur confie tout de même de telles responsabilités, elles sont obligées de se référer à un lettré pour remplir les cahiers de gestion. Et cela comporte des risques.
- En général, femmes à la traîne par rapport aux hommes quant à l'occupation des postes de direction dans le domaine du développement local, en raison de l'analphabétisme et des pesanteurs socioculturelles.
- Trop de charges pour les femmes : en plus des travaux ménagers, elles doivent faire des obligations communautaires.

Suggestions

- Envisager des campagnes d'alphabétisation à l'adresse des femmes, pour remédier tant peu soit-il à la situation d'analphabétisme général chez elles.
- Envisager aussi des formations sur des thèmes spécifiques: citoyenneté, droits, décentralisation, gestion communautaire, création d'entreprises, gestion de groupements, etc.
- Envisager davantage d'actions favorisant l'allègement de leurs charges et leur épanouissement socio-économique.

6.2.3.4. Conclusion partielle

La dynamique des structures locales mises en place pendant la phase pilote du PAC et la détermination des responsables locaux présagent, à notre avis, de la continuité des expériences de développement entamées sous la conduite de l'ABC-Écologie dans le canton de Simiry. Mais pour ce faire, maintenant que la décentralisation est effective dans le pays, les nouveaux gestionnaires du PAC devraient veiller au renforcement des structures en place, à la sensibilisation et à la formation des autorités et populations locales sur des thèmes spécifiques liés à la décentralisation. Il ne faudrait pas oublier non plus d'organiser des campagnes de sensibilisation sur la lutte contre le SIDA et la préservation des ressources naturelles.

7. Observations générales

Les observations générales que nous présentons ici découlent de l'approfondissement de notre analyse des résultats obtenus. Elles portent sur l'ensemble des expériences capitalisées dans les deux pays. Conformément aux objectifs de cette étude, elles visent à dégager les facteurs qui expliquent les succès et difficultés relevés dans lesdites expériences, et à proposer des pistes d'amélioration. Commençons par les facteurs expliquant les difficultés.

7.1. Facteurs expliquant les difficultés rencontrées dans les expériences de développement capitalisées

Les résultats obtenus démontrent le caractère complexe, évolutif et imprévisible des différentes expériences, au point que le développement local qui s'y fait comporte des hauts et des bas. Puisque de toute façon il y a évolution et changement à la suite des actions menées, nous ne saurions parler d'échec mais plutôt de difficultés à surmonter. Dans cette perspective, cinq facteurs essentiels nous semblent expliquer les difficultés rencontrées dans les expériences de développement :

- Absence de cadre institutionnel de décentralisation politique et économique

L'absence de cadre institutionnel de décentralisation politique et économique constitue la différence fondamentale entre les expériences capitalisées au Niger et celles de la Guinée. Elle explique largement les difficultés rencontrées au Niger.

Au Niger, en l'absence de cadre institutionnel de décentralisation à la phase pilote du PAC, les responsables villageois ont évolué dans un vide juridique : pas de statut légal pour les subdivisions administratives créées pour la circonstance, pas vraiment de mandat officiel pour les comités villageois de développement. Les responsables villageois des secteurs de Kossey et Simiry ont dû alors se contenter de la gestion des microprojets, comme on le fait le plus souvent en développement communautaire.

En outre, cette absence de cadre institutionnel a privé les expériences menées des dimensions politiques et fiscales du développement local en contexte de décentralisation politique et économique. À notre avis, elle explique largement le fait que les populations et leurs responsables n'aient pas reçu de formations sur les enjeux de la décentralisation, ni développé des expériences pratiques en mobilisation des ressources locales et en gestion fiscale. Elle entretient un vide juridique qui compromet, dans une large mesure, la bonne marche des activités.

Il faut souhaiter que la décentralisation, devenue effective en 2004, apporte des réformes qui corrigent ces faiblesses.

- Non-adhésion des populations et responsables locaux aux projets et programmes de développement

Le deuxième facteur qui explique bien des difficultés rencontrées est la non-adhésion des populations et responsables locaux aux projets et programmes de développement. En fait, peu importe les raisons, si les locaux refusent ou se désintéressent des actions qui touchent le développement de leurs collectivités, aucun projet ne peut bouger même d'un iota. À ce propos, il faut se rappeler le désintéressement des populations de Kibba Mallam Kaïné (secteur de Kossey au Niger) qui ont ignoré les engagements pris par rapport au centre de santé du village : construire la clôture, planter des arbres, construire un logement pour l'infirmière et payer son salaire. Il y a aussi le comportement des élus locaux dans les villages encadrés par l'AGACFEM en Guinée. Ces derniers s'intéressent peu à la recherche de solutions aux difficultés de parcours auxquelles font face les groupements féminins; et cela en dépit des nombreux appels des femmes.

- Climat de suspicion

Le climat de suspicion entre les différents acteurs de développement local est le troisième facteur à la base de nombreuses difficultés rencontrées. Quelle que soit la raison (abus des agents, mal gouvernance, gestion opaque des activités), dès que s'installe ce climat

entre des acteurs supposés travailler ensemble les chances de développement sont compromises.

C'est dans un climat de suspicion que s'éclata une révolte populaire à Boulliwel en Guinée, en 1997. Les populations avaient alors contraint le président de la CRD et son secrétaire communautaire à démissionner parce que les actions prévues dans le plan annuel d'investissement n'avaient pas été réalisées. La foule avait saccagé les locaux de la CRD et les populations avaient finalement refusé de payer les impôts et les taxes. L'actuel président de la CRD continue à faire tout un travail pédagogique pour pouvoir réconcilier les esprits et relancer le développement local.

Il y a aussi l'exemple de Siguiri, où le Comité préfectoral pour le développement socioéconomique (CPDS) est confronté aux suspicions qui entourent les passations de marchés. Au sein de la société civile, nombreux sont ceux qui pensent qu'un trafic d'influence interfère dans le choix des entrepreneurs qui enlèvent les marchés. Et parmi ces acteurs qui pensent ainsi il y a des membres du CPDS. Ce climat délétère a conduit au projet de création d'une Cellule de gestion autonome (CGA), qui remplacera le CPDS et sera chargée d'assurer la continuité des actions de développement socioéconomique.

- Non-renforcement des capacités locales

Le quatrième facteur explicatif des difficultés rencontrées est le non-renforcement des capacités locales. Par 'non-renforcement des capacités locales', nous voulons dire le manque ou l'insuffisance d'activités pour informer, sensibiliser et former les responsables locaux et les populations en décentralisation politique et économique et en gestion technique des actions de développement. Les informations et savoirs ainsi partagés devraient conduire à l'initiation et à la consolidation des structures organisationnelles, et au développement de compétences diverses en gestion communautaire. En fait, les résultats nous démontrent que lorsque les populations et responsables locaux sont peu informés des enjeux de la décentralisation politique et économique, lorsqu'ils ne sont pas sensibilisés et formés sur le fonctionnement des

collectivités décentralisées, il y a des risques d'avoir des conflits et des malentendus. De même, lorsqu'ils n'ont pas les compétences spécifiques en gestion communautaire (mobilisation de ressources locales, passation de marchés, entre autres), les activités de développement pourraient bien en souffrir.

La rivalité entre les responsables villageois de Kibba Adamou et ceux de Kibba Tombo dans le secteur de Kossey au Niger s'explique, dans une certaine mesure, par le déficit d'information sur la décentralisation politique et économique. En d'autres termes, pensons-nous, les responsables de Kibba Adamou accusent leurs homologues de Kibba Tombo parce qu'ils n'ont pas encore réalisé que la compétition aussi fait partie de la décentralisation; chaque responsable devant d'abord chercher à défendre les intérêts de sa collectivité. En outre, toujours au Niger, par manque d'expériences pratiques, les responsables villageois de Kossey ont dû suivre la nouvelle équipe de coordination du PAC phase 1 dans une passation de marché d'adduction d'eau qui jurait avec les règles en la matière. Cela a profité à un entrepreneur qui ne remplissait pas les critères techniques. Une telle erreur pourrait coûter cher au village et détériorer la confiance entre populations et responsables.

En Guinée, on peut signaler le cas des femmes responsables de groupements féminins encadrés par l'AGACFEM. N'ayant pas reçu de formations sur les droits des femmes, la citoyenneté et les enjeux de la décentralisation politique et économique, nombreuses sont ces femmes qui ne sont pas encore au courant des possibilités que le nouveau cadre institutionnel leur offre quant à la recherche de solutions à leurs difficultés.

- Manque d'alternance démocratique

Le manque d'alternance démocratique est le cinquième facteur que nous retenons. Nous n'avons pas vraiment relevé une difficulté particulière en lien avec le manque d'alternance au cours de nos études, mais il reste un aspect auquel il va falloir faire attention. En effet, c'est l'alternance qui permet aux populations d'élire les responsables dont les idées et capacités leur paraissent plus appropriées pour répondre aux

préoccupations locales. Elle favorise donc le renouvellement de l'équipe dirigeante, des visions et des méthodes. Alors le manque d'alternance démocratique pourrait éventuellement nuire à la bonne gouvernance locale et à l'adhésion des populations. Il pourrait aussi provoquer des difficultés dans la conduite des actions de développement.

Nous savons qu'en Guinée les élus locaux des CRD sont sur place depuis 1991, année des dernières élections municipales. L'absence d'alternance pourrait, à la longue, démotiver les populations dans leur participation aux activités de développement socioéconomique des collectivités.

7.2. Facteurs expliquant les succès enregistrés dans les expériences de développement capitalisées

Par "facteurs de succès", nous désignons les acquis qui se dégagent des différentes expériences capitalisées et qui expliquent la réussite des opérations. Dans cette perspective, nous retenons quatre facteurs essentiels.

- Existence d'un cadre institutionnel de décentralisation politique et économique

L'existence d'un cadre institutionnel de décentralisation politique et économique est le premier facteur qui nous semble expliquer les succès enregistrés dans les expériences de développement local capitalisées, notamment en Guinée. Le cadre institutionnel régit le fonctionnement des collectivités décentralisées. Il délimite les territoires, fixe l'étendue des pouvoirs des uns et des autres dans la collectivité (chefs traditionnels, élus locaux, agents publics, société civile), et définit les règles fiscales. Bref, il constitue la base légale sur laquelle se fondent la gouvernance locale et le développement des activités socioéconomiques. Cela favorise la synergie entre les structures déconcentrées et décentralisées, et le partenariat entre différents secteurs (public, privé, et société civile).

En Guinée où le cadre institutionnel de décentralisation politique et économique existe, les CRD ont des personnalités morales et les mandats des différents responsables locaux

(agents de l'État et élus locaux) sont clairs. La synergie entre les services déconcentrés et décentralisés ne souffre d'aucune restriction liée au vide juridique. Bien sûr qu'il existe encore des difficultés, mais celles-ci démontrent plutôt la non intégration de l'ensemble des textes dans les habitudes administratives et dans les comportements des uns et des autres. Mais cela viendra avec le temps, avec les sensibilisations et formations, avec l'amélioration et la consolidation des mécanismes en place.

Un cadre institutionnel de décentralisation politique et économique aurait évité le vide juridique que nous avons constaté autour des activités de développement local au Niger.

- Participation active des responsables locaux et des populations à tout le processus du développement

La participation active des populations et responsables locaux est le deuxième facteur qui explique les réussites notées dans les expériences de développement capitalisées. Elle rejoint le respect des principes de démocratie au sein de la collectivité. Cela va du choix démocratique des responsables de la collectivité, à la responsabilisation des populations dans l'identification des besoins, la conception et la réalisation des plans de développement locaux. Il y a aussi le choix des partenaires (ONG, entrepreneurs privés, associations, etc.), notamment dans les passations de marchés.

Comme le démontrent les expériences du PACV en Guinée et celles du PAC au Niger, en définitive c'est la participation active des populations et des responsables locaux dans les différentes activités qui a favorisé leur adhésion aux projets de développement. Cette participation permettra aussi, au besoin, des remises en cause et des adaptations selon l'évolution des préoccupations locales. Elle est donc une démarche viable pour trouver des solutions acceptables socioculturellement, et appropriées dans une perspective de décentralisation politique et économique.

- Transparence dans la gestion des activités programmées

La pratique de la transparence dans la gestion des activités est le troisième facteur qui, pensons-nous, explique le succès global des expériences étudiées. Elle requiert la mise en place de mécanismes de suivi et évaluation qui rendent compte aux responsables locaux et aux populations, au cours des réunions et assemblées générales. Ainsi, elle permet d'informer les uns et les autres de ce qui est fait et de ce qui reste à faire, de façon que personne ne soit mis devant un fait accompli. Elle est donc un outil efficace pour éviter les climats de suspicion et les révoltes.

En Guinée, nous avons été impressionnés par le travail des comités de suivi et évaluation mis en place par le CECI dans la zone PACV en Moyenne Guinée. Pour chaque action, le comité de suivi et évaluation s'assure que tout se passe selon les normes formelles, y compris dans les passations de marchés. Il relève les manquements constatés et rend compte au conseil municipal en assemblée générale. À l'exception de la CRD de Boulliwel où il ne semble pas avoir fonctionné comme il faut, ce mécanisme a permis d'éviter des situations de suspicion dans la région.

- Renforcement des capacités locales

Le renforcement des capacités locales est le quatrième facteur que nous retenons. Par "renforcement des capacités locales", nous désignons l'ensemble des activités menées pour provoquer des apprentissages chez les différents acteurs de développement : agents des structures déconcentrées, élus locaux, acteurs du secteur privé, etc. Ces activités vont des simples séances d'information aux sessions de sensibilisation et de formation. Quelles qu'elles soient, ce sont des activités qui permettent aux uns et aux autres de partager les mêmes informations et d'acquérir des compétences spécifiques.

L'évolution des préoccupations en développement local requiert un processus permanent de renforcement des capacités. C'est un tel processus qui a permis aux différents acteurs de développement local dans la zone PACV en Moyenne Guinée de partager

sensiblement les mêmes savoirs et les même idées. Il est à la base de la synergie entre services déconcentrés et décentralisés dans les CRD de Mitty et de Dounet. Par contre, au Niger il va exiger l'organisation de campagnes de sensibilisation et de formations pratiques sur les enjeux de la décentralisation, les fiscalités, la passation de marchés, et la mobilisation des ressources locales; notamment dans les cantons de Loga et de Simiry.

7.3. Proposition de pistes d'amélioration

Pour améliorer les expériences de développement capitalisées en Guinée et au Niger, il ne s'agit certainement pas de rejeter ce qui est fait et de tout reprendre. Selon le cas, il faudrait plutôt fournir les efforts qui s'imposent pour installer, améliorer ou consolider davantage les mécanismes de décentralisation politique et économique et de lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Il faudrait aussi évoluer vers une gouvernance locale plus démocratique, une plus grande participation des populations au processus de développement, et vers de meilleures réponses aux préoccupations locales. En définitive, il faudrait partir des acquis, tirer les leçons des difficultés rencontrées, pour faire un développement des collectivités fondé sur les principes de décentralisation politique et économique. Cela favorisera certainement la réalisation des aspirations des populations elles-mêmes.

De même, apporter des améliorations aux différentes expériences n'implique pas de se complaire dans les critiques des agents pour les fautes et erreurs commises. Comme le dit bien un proverbe malien, « l'enfant tombe des mains de celui qui le prend ». Puisqu'un enfant a besoin d'être pris, c'est plutôt la bonne foi, la volonté de le prendre qu'il faut privilégier au détriment de l'erreur commise. Les acteurs de développement sont comme ces mains par lesquelles l'enfant tombe. Alors, pour améliorer le travail qu'ils font, il convient de considérer l'ensemble du système de développement local mis en place dans le cadre de la décentralisation politique et économique comme un *baby system*, c'est-à-dire un système embryonnaire qui a besoin d'être amélioré et consolidé.

Nous empruntons la notion de *baby system* à Mèlèse (1982) qui le définit comme « (...) un embryon de système, pas encore muni de toutes ses capacités opératoires, ni de toutes ses informations, mais capable de les développer au contact de l'environnement sur lequel il est ouvert » (p.79). L'auteur l'explique par la métaphore du bébé chat qui, au départ, n'a ni la capacité physique, ni la stratégie qu'il faut pour attraper la souris, sa proie préférée. Mais disposant de la faculté d'apprendre et de la capacité de grandir physiquement, par essais-erreurs et en interaction avec la souris, il finit par trouver les meilleures stratégies pour la piéger. Finalement, c'est en interaction avec son environnement qu'il apprend les méthodes les plus viables pour atteindre ses objectifs. C'est donc la souris, elle-même, qui lui apprend comment la chasser.

La notion de *baby system* nous invite à consolider les acquis des expériences menées et à corriger les faiblesses constatées. Dans cette perspective, nous proposons les pistes d'amélioration suivantes:

- Lier l'économique au social dans les différentes activités de développement local

Lier l'économique au social dans les différentes activités de développement local est la première piste que nous proposons pour améliorer les expériences de développement capitalisées. Comme expliqué au début de ce rapport, c'est un défi permanent posé au développement local en Afrique subsaharienne qui doit motiver les acteurs de développement à tout moment et à toutes les étapes des activités menées. La réalisation de ce défi implique ouverture aux préoccupations locales, remises en cause et adaptation continue des textes, des habitudes administratives et comportementales, des plans de développement locaux, des structures organisationnelles mises en place, et de la gouvernance locale. Elle passe donc par le respect des principes de démocratie, par la participation active des populations au processus de développement et par la prise en compte des préoccupations locales.

À regarder de près, en liant ainsi l'économique au social, chaque collectivité finira par construire des structures et des règles plus adaptées à sa réalité socioéconomique et

culturelle; et cela dans le respect des principes qui fondent le développement local en contexte de décentralisation politique et économique.

- Adapter continuellement les structures locales

Adapter continuellement les structures locales est la deuxième piste d'amélioration que nous proposons. Elle complète la première, en ce sens qu'elle favorise aussi l'établissement d'un lien entre l'économique et le social. Elle est liée à la nécessité de consolider continuellement les mécanismes mis en place pour le développement local et la lutte contre la pauvreté dans les collectivités, en fonction des préoccupations locales et de l'environnement sociopolitique. La création éventuelle d'une Cellule de gestion autonome (CGA) pour le Projet de développement socioéconomique de Siguiri, en Guinée, s'inscrit dans ce cadre. La nouvelle cellule permettra de résoudre les problèmes à la base des suspicions autour du Comité préfectoral pour le développement socioéconomique. Sur le plan institutionnel, la mise en place des nouvelles communes et l'élection des nouveaux maires au Niger se situent également dans le sens de l'adaptation continue des structures locales.

L'adaptation continue des structures locales passe par le respect des principes de démocratie, par la participation des populations aux critiques et réformes des textes réglementant le développement local et la décentralisation, et par le renforcement des capacités locales dans les collectivités décentralisées.

- Instituer des sessions de partage de savoirs

Cette troisième piste, qui consiste à instituer des sessions de partage de savoirs, est étroitement liée aux deux premières. Elle prend en charge la nécessité de formation continue qui se dégage partout dans les expériences capitalisées. Il s'agit de trouver une formule qui permette aux uns et aux autres, non seulement à l'intérieur des collectivités mais entre collectivités, de continuer à dialoguer, à s'informer et à se donner des idées qui militent en faveur de la consolidation du développement local en contexte de

décentralisation politique et économique. C'est donc une piste qui favorise aussi l'adaptation continue des structures locales et l'intégration de l'économique au social.

Pour instituer des sessions de partage de savoirs, il va falloir associer les responsables locaux des différentes collectivités dans la recherche de formule adaptée aux calendriers des uns et des autres.

- Réaliser des actions viables

Réaliser des actions viables est notre quatrième piste d'amélioration. Elle découle des cas de révolte et de désintéressement constatés dans les expériences capitalisées, notamment à Boulliwel en Guinée et à Kibba Mallam Kaïné au Niger. Il s'agit de mettre en œuvre des actions qui répondent vraiment aux préoccupations locales, qui soient pragmatiques vis-à-vis des potentialités locales, souhaitables sur le plan socioculturel, et appropriées dans un cadre de décentralisation politique et économique.

À regarder de près, la réalisation des actions viables passe par le respect des principes de démocratie, de participation active des différents acteurs de développement, et de prise en compte des préoccupations locales. Elle dépend étroitement de l'observation des trois premières pistes d'amélioration.

8. Conclusion générale

Les résultats obtenus dans cette étude de capitalisation démontrent qu'un développement local est en train de se faire en Guinée et au Niger. Cependant, si en Guinée cela se fait dans un cadre institutionnel de décentralisation politique et économique, au Niger ce cadre n'était pas encore en place au moment de notre étude. En raison de cette différence, les responsables villageois nigériens sont butés à des difficultés liées au vide juridique que ne connaissent pas les élus locaux guinéens. Mais en dépit de cette différence, les deux pays ont tout de même réussi à mettre en place des mécanismes de développement animés par les responsables locaux et les populations, qui y participent

activement aux activités menées. Ainsi ont été réalisées des infrastructures socioéconomiques de base : écoles, postes de santé, banques de céréales, puits, forages, etc. Toutefois, quand bien même des initiatives de création de revenus existent déjà ici et là en Guinée comme au Niger, il y a encore du chemin à faire pour voir une véritable amélioration de la qualité de vie des communautés, des familles et des individus.

Les collectivités visitées sont donc encore à la construction du premier étage de la maison économique de Braudel (cité par Assogba, 2003), celui de l'initiation aux mécanismes de décentralisation politique et économique. Les hauts et les bas relevés doivent plutôt être considérés comme étant inhérents au processus normal du développement qui, on le sait bien, est loin d'être linéaire. En fait, à ce niveau, le plus important c'est l'initiation des responsables, des populations, des agents publics et des acteurs privés à travailler en synergie selon les règles établies, dans une perspective de développement local en contexte de décentralisation politique et économique.

Chose à ne pas oublier, c'est que les expériences capitalisées ne sont qu'à leur début. Elles se situent, pour la plupart, à la première phase des programmes et projets de développement mis en œuvre. Les difficultés relevées devront plutôt servir d'indications démontrant l'importance de continuer à consolider les mécanismes de décentralisation et les capacités des ressources humaines locales, de façon que les collectivités s'approprient la décentralisation politique et économique. Déjà, les pistes d'amélioration proposées pourraient servir de base pour évoluer dans ce sens. Il y va de l'atteinte des objectifs des programmes de développement, de l'adaptation des actions menées aux préoccupations locales, et de la réussite de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

Les résultats obtenus nous permettent de dire que les expériences capitalisées, en Guinée et au Niger, comportent les éléments susceptibles de permettre l'évolution vers la réalisation des aspirations profondes des populations à la liberté et à l'autonomie socioéconomique. Elles sont déjà un pas important vers une bonne gouvernance locale et vers l'intégration de l'économie au social en Afrique subsaharienne, condition sans

laquelle il serait difficile de faire face aux injonctions de la mondialisation de l'économie de marché et aux conséquences néfastes de la mal gouvernance.

9. Références

ABC Écologie (?). *Capacité institutionnelle et références de l'ONG ABC Écologie*, Niamey, Niger (non publié).

AGACFEM (2004). *Rapport d'activités 2003*, Conakry, Guinée.

Assogba, Y. (1988). « Le paradigme interactionniste et le processus du développement communautaire : l'exemple des ONG en Afrique, » in *Revue canadienne d'études et du développement*, Vol. IX, n° 2, pp. 201-218.

Assogba, Y. (1998). *Afrique noire : démocratie, développement et mouvement associatif*, CRDC, cahier n° 13, série Recherche, Université du Québec à Hull.

Assogba, Y. (2003). « L'« autre mondialisation », le développement et l'économie populaire en Afrique, » in *Économie et Solidarités*, Hors série, 2003, pp. 151-165, Sainte-Foy (Québec), Presses de l'Université du Québec.

Banque Mondiale (Bureau régional Afrique) (2003). *Document d'évaluation du projet - Pour le soutien de la première phase du programme d'actions communautaires*, Rapport n° 23819-NIR du 24 février.

Boiral, P. J. F. Lanteri et J. P. O. De Sardan (dir.) (1985). *Paysans, experts et chercheurs en Afrique noire : sciences sociales et développement rural*, Paris, Editions Karthala.

Braudel, F. (1980). *Civilisation matérielle, économie et capitalisme*, 3 volumes, Paris, Armand Colin.

Care International au Niger (2002). *Étude sur les institutions locales, décentralisation et réduction de la pauvreté au Niger pour le PAC-Niger*, Niamey, Niger.

CECI (juin 2002). *Programme d'actions communautaires du Niger : rapport final de la facilitation des opérations pilotes (version provisoire), capitalisation de la phase pilote du PAC, janvier 2001-juin 2002*, Montréal, CECI.

CECI (août 2002). *Rapport annuel 2001-2002*, Montréal, CECI

Cernea, M. M. (1998). « La sociologie, l'anthropologie et les défis du développement, » in Cernea, M. M. (éd.). *La dimension humaine dans les projets de développement : les variables sociologiques et culturelles*, pp. 541-573, Paris, Éditions Khartala.

CPDS (2002). *Manuel de gestion et d'exécution du projet de développement socioéconomique de la préfecture de Siguiri*, Conakry, Guinée, Auditeurs associés management.

CPDS (2004). *Procès verbal de la réunion du Comité préfectoral de développement de Siguiri (CPDS) : réunion annuelle du CPDS du 29 avril 2004*, préparé par l'équipe CECI.

De Sardan, J. P. O. et E. Paquot (1991). *D'un savoir à l'autre : les agents de développement comme médiateurs*, Paris, GRET.

Desroche, H. (1976). *Le projet coopératif*, Paris, Éd. Ouvrières.

Dozon, J. P. et G. Pontie (1985). « Développement, sciences sociales et logiques paysannes en Afrique noire, » in Boiral, P. J. F. Lanteri et J. P. O. De Sardan (dir.) (1985). *Paysans, experts et chercheurs en Afrique noire : sciences sociales et développement rural*, Paris, Éditions Khartala.

Élie, B. et S. Kallé (2002). *Partenariat ONG - Entreprise privée 1996-2002*, CECI-Guinée-Antenne de Siguiri

Fall, A. S., L. Favreau et G. Larose (2004). *Altermondialisation, développement et démocratie : la contribution des organisations de coopération internationale (OCI)*, CRDC, Cahier n° 10, Université du Québec en Outaouais.

Favreau, L. (2005). *Qu'est-ce que l'économie sociale ? Synthèse introductive*, CRDC, Cahier série recherche, R.35, Université du Québec en Outaouais.

Favreau, L. et L. Fréchette (2002). *Mondialisation, économie sociale, développement local et solidarité internationale*, Sainte-Foy, Québec, Presses de l'Université du Québec.

Freire, P. (1974). *Pédagogie des opprimés*, Paris, François Maspéro.

Hochet, A.M. (1985). *Afrique de l'ouest : les paysans, ces "ignorants" efficaces*, Paris, Éditions Khartala.

Kim, D. H. (1994). *Systems Archetypes, Diagnosing Systems Issues and Designing High Leverage Interventions*, Toolbox Reprint Series, Cambridge, MA, Pegasus Communications, Inc.

Lévesque, B. (2002). « Le développement régional et local, avant et après la mondialisation, » in Favreau, L., M. Robitaille et D. Tremblay (dir.) (2002). *Quel avenir pour les régions?* Hull, Québec, CRDC, Université du Québec en Outaouais.

Meister, A. (1977). *La participation pour le développement*, Paris, Éd. Ouvrières.

Mélèse, J. (1982). *L'analyse modulaire des systèmes de gestion : une méthode efficace pour appliquer la théorie des systèmes au management*, (3^e édition), Boulogne-Billancourt, France, Éditions Hommes et Techniques.

PACV (2002). *Rapport général de revue à mi-parcours, phase 1 du PACV*, novembre, Conakry, Guinée.

Dépliants

- Programme d'appui aux communautés villageoises, Conakry, Guinée.
- Programmes d'actions communautaires, Niamey, Niger.
- Association guinéenne pour l'allègement des charges féminines, Conakry, Guinée.

Sites Internet

http://www.guinee.gov.gn/1_bienvenue/_discours.htm

http://www.guinee.gov.gn/4_economie/main.htm

http://www.guinee.gov.gn/3_environnement/environnement.htm

http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/webcountry.nsf/VLUDocFr/_78tqmirk2ckmkcob9ehpmat33d1kmcjjclpg_

<http://www.delgi.ne/presidence/presentation.htm>

<http://membres.lycos.fr/zenguinana/>

<http://www.nigerembassyusa.org/>

<http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/webcountry.nsf/VLUDocFr/Niger-Faitsetchiffres>

ANNEXE

Grille d'enquête (observations, recherche documentaire, entrevues)

<p>Thème 1: Développement économique et création de revenus</p> <ul style="list-style-type: none">• Description des conditions d'émergence de l'expérience de développement• Interactions entre le haut et le bas (entre structures hiérarchiques et société civile)• Changements apportés ou induits grâce aux actions menées• Impact des actions menées sur la qualité de vie des populations (aux niveaux communautaire, familial et individuel).• Suggestions et propositions
<p>Thème 2: Décentralisation et fiscalités locales</p> <ul style="list-style-type: none">• Pouvoir des élus locaux• Adhésion des populations aux mesures fiscales• Gestion des fiscalités• Viabilité des structures locales de gestion fiscale• Suggestions et propositions
<p>Thème 3: Dialogue entre société civile et partenaires</p> <ul style="list-style-type: none">• Description des partenaires• Qualité des rapports entre partenaires et société civile• Difficultés rencontrées• Suggestions et propositions
<p>Thème 4: renforcement des capacités locales</p> <ul style="list-style-type: none">• Description des formations données aux ressources humaines locales• Description des structures locales• Viabilité des formations et des structures par rapport aux objectifs de développement local• Suggestions et propositions
<p>Thème 5 : Genre et développement</p>