Les Cahiers d'Outre-Mer

Revue de géographie de Bordeaux

229 | Janvier-Mars 2005

Une Afrique de l'Ouest en mutation

Urbanisation et rôle de la chefferie traditionnelle dans la communauté urbaine de Niamey

Henri Kokou Motcho

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/com/265>

DOI : 10.4000/com.265

ISSN : 1961-8603

Éditeur

Presses universitaires de Bordeaux

Édition imprimée

Date de publication : 1 janvier 2005

Pagination : 73-88

ISSN : 0373-5834

Référence électronique

Henri Kokou Motcho, « Urbanisation et rôle de la chefferie traditionnelle dans la communauté urbaine de Niamey », *Les Cahiers d'Outre-Mer* [En ligne], 229 | Janvier-Mars 2005, mis en ligne le 13 février 2008, consulté le 10 décembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/com/265> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/com.265>

Ce document a été généré automatiquement le 10 décembre 2020.

© Tous droits réservés

Urbanisation et rôle de la chefferie traditionnelle dans la communauté urbaine de Niamey

Henri Kokou Motcho

- 1 Choisie à cause de la salubrité de son site mais aussi pour des raisons politiques, Niamey, de la conquête coloniale et surtout de l'indépendance à nos jours, a connu une croissance démographique et spatiale spectaculaire, qui engendre des problèmes d'aménagement urbain (problèmes de logements, d'alimentation en eau, d'assainissement, de transport, d'éducation, de santé, etc.) propres aux agglomérations en croissance rapide et ne disposant pas d'encadrement technique ni de moyens financiers suffisants.
- 2 La diminution des capacités financières de l'État et la multiplication des contradictions entre la réalité et les objectifs affichés par les nombreux plans de développement, ont conduit certains partenaires de l'État à associer, dans leur programme, les chefs traditionnels qui ont une connaissance supposée bonne des réalités socio-économiques de leur milieu. Mais les charges dévolues à ces chefs leur permettent-elles d'être des acteurs urbains efficaces ou des hommes à tout faire incompétents aussi bien des administrateurs que des administrés ?
- 3 Petit village précolonial au début du siècle dernier, Niamey est devenue effectivement, en 1926, la capitale de la colonie du Niger. Pour ce rôle important qui lui a été attribué, le petit village qui, dans les années 1930, était peuplé de 1 642 habitants vit sa population augmenter timidement d'abord, puis très rapidement à partir de 1950. En 1952, Niamey devient pour la première fois le premier centre urbain du Niger avec 11 790 habitants ; huit ans plus tard, en 1960, on dénombrait 33 816 habitants, soit un taux annuel de croissance de 12 %. Cette énorme croissance a continué entre 1960 et 1972, triplant la population qui passa à 108 000 habitants répartis dans une quinzaine de quartiers¹. Au cours de cette période, une demande de parcelle sur deux seulement fut satisfaite, de sorte que les acquéreurs durent se tourner vers les promoteurs fonciers des périphéries.

Ainsi naquit, en 1966, le quartier spontané de Talladjé à l'est de la ville, sur la route de l'aéroport international Diori Hamani.

- 4 À partir de 1970, l'explosion démographique a été plus rapide encore que pendant la période précédente. La population a été multipliée par 4 en 16 ans, bondissant de 108 000 habitants à 398 265, soit une augmentation annuelle de 18 141 personnes dont 12 000 immigrants environ. Aujourd'hui on l'estime à près d'un million d'habitants répartis dans 89 quartiers (fig. 1).
- 5 L'extension de la ville a aussi été rapide : en 1970, Niamey couvrait 1 367 a ; deux ans plus tard, elle s'étendait sur 2 347 ha, 4 400 ha en 1977, 4 848 ha en 1988 et plus de 10 000 ha aujourd'hui. La ville s'étend surtout sur la rive gauche du fleuve Niger (fig. 2). Cela est dû au fait que son extension sur l'autre rive n'a été possible qu'à partir de 1970, date de la construction de l'unique pont de la ville : le pont Kennedy.
- 6 Cette extension spatiale de la ville a permis l'annexion des villages périphériques et a aussi engendré une augmentation régulière des densités humaines : 62 hab./ha en 1975 ; 73,5 hab./ha en 1983 ; 82,2 hab./ha en 1988. Cette augmentation des densités humaines s'est traduite non seulement par la diminution de la consommation théorique d'espace par habitant, de 250 à 115 m², mais aussi par une grave crise du logement : les besoins sont estimés à 2 000 logements par an. Et pourtant, Niamey est encore peu peuplée comparée aux grandes métropoles africaines telles Abidjan, Lagos, Kinshasa, etc. La faiblesse de la densité de la capitale du Niger s'explique par le fait que la totalité de l'habitat se présente sous la forme de constructions sans étage qui n'entraînent pas des densités humaines extraordinaires, mais malheureusement une forte consommation d'espace. On distingue à l'intérieur de la ville :
 - le vide humain des quartiers résidentiels (15 % de l'espace urbanisé) où les densités sont partout inférieures à la moyenne de la ville ;
 - le faible peuplement des zones pionnières en cours d'occupation s'étendant sur environ 1 628 ha, soit le tiers de l'espace urbain, avec des densités contrastées, variant de 2,6 à 127 hab./ha selon l'âge du lotissement ;
 - ces quartiers s'opposent aux fortes densités des quartiers anciens centraux et péri-centraux, à celles des anciens villages annexés par la ville et des quartiers spontanés où les parcelles vides sont rares et les densités optimales d'occupation atteintes (150 à 400 hab./ha).
- 7 La rapidité et l'ampleur des croissances démographique et spatiale urbaine sont à l'origine de la crise de gestion urbaine qui se traduit non seulement par une détérioration du cadre de vie des habitants mais aussi par une insécurité contre lesquelles les pouvoirs publics sont impuissants. Aussi depuis quelque temps, les partenaires du développement de la Communauté Urbaine de Niamey (CUN) tentent d'impliquer les autorités coutumières dans leurs programmes de développement : l'UNICEF a ainsi signé un protocole d'accord impliquant les chefs de quartiers dans la lutte contre le paludisme, le VIH/Sida, la poliomyélite, etc. ; des jeunes désœuvrés des quartiers populaires organisés en milices, appelées « yam banga », sous la bannière de leur chef de quartier épaulent la police dans sa tâche de sécurisation ; et tout récemment des chefs traditionnels se sont imposés dans la nouvelle subdivision de la CUN. Autant d'actions qui montrent un retour des chefs traditionnels dans l'arène des jeux politiques. Mais qui sont ces chefs traditionnels de Niamey et quel rôle véritable jouent-ils dans le développement de la cité ? Avant d'aborder cette question, nous allons tenter de définir le quartier.

- 8 Le concept de quartier, comme bien des mots d'usage courant, recouvre des réalités différentes pour chacun. Au Niger, ni les services de l'État (Direction de l'Urbanisme du Ministère de l'Équipement et de l'Habitat, Direction de l'Aménagement du Territoire et Direction de l'Administration Territoriale du Ministère de l'Intérieur), ni les services municipaux n'ont défini le concept de quartier. Les différents entretiens que nous avons eus avec les responsables de ces différentes directions, permettent cependant, en l'absence d'une définition synchrétique, d'énumérer différents éléments qui peuvent la constituer. Il y en a au moins cinq :
- la fonction principale est le premier et le plus évident. Il y a des quartiers d'habitation, commerciaux, industriels, administratif. Elle permet même des nuances à l'intérieur des catégories : un quartier résidentiel est bien formé d'habitations, des villas en l'occurrence, mais il n'est pas un ensemble populaire en banco (quartier traditionnel), car le mot comporte une nuance d'appartenance à un milieu social élevé ;
 - le contenu social singularise aussi. On qualifie les quartiers de bourgeois, ouvriers, paupérisés, noirs (la ville indigène pour Niamey à l'époque coloniale) ou blancs (Le Plateau appelé autrefois la « ville blanche ») ;
 - l'aspect extérieur, lié le plus souvent à la date de construction, est lui aussi un fait décisif : il existe des quartiers anciens, modernes, contemporains, denses, traditionnels, résidentiels, planifiés, spontanés, etc. ;
 - le rythme de vie lié à la localisation : les quartiers en dehors de leur apparence habituelle, de leur fonction dominante sont caractérisés par les variations de leur animation. Tous les types existent. Les quartiers centraux ont toujours un rythme soutenu et ne sont presque jamais au repos, alors que les quartiers périphériques s'animent quelques heures seulement au retour de leurs habitants de leurs lieux de travail ;
 - la structure du parcellaire et le critère administratif ; on distingue à Niamey deux types de lotissements : le lotissement formel effectué par la CUN et le lotissement informel issu du morcellement des champs par les propriétaires coutumiers.
- 9 En résumé, pour la plupart de nos interlocuteurs, le quartier est tout simplement « une division administrative d'une ville, [ou encore une] partie d'une ville ayant sa physionomie propre et une certaine unité ». Cette définition semble convenir à l'Atelier National d'Urbanisme du Ministère de l'Équipement et de l'Habitat (ANU) qui distingue pour la ville de Niamey 109 quartiers constitués des lotissements successifs de la ville, contre 89 pour la CUN qui définit le quartier comme étant « un ensemble de lotissements effectués par son service domanial et administrés par un chef de quartier, conformément à l'ordonnance n° 93-28 du 30 mars 1993 portant statut de la chefferie traditionnelle »². Cette ordonnance consacre en son article 12 que « le chef de quartier [...] exerce son autorité sur l'ensemble des populations recensées dans le quartier, [...] y compris les étrangers qui sont établis dans ces localités ou sur les terres en dépendant ».
- 10 Ainsi, pour qu'une partie de la ville soit érigée en quartier, elle doit remplir deux conditions :
- être un lotissement formel ;
 - être administrée par un chef de quartier.
- 11 Ces deux conditions excluent de facto les lotissements informels, ainsi que les nouveaux lotissements formels situés sur les franges de la ville et ne disposant pas encore de chef, et qui sont de ce fait considérés comme de simples prolongements des quartiers anciens. Cette situation explique sans doute la grande taille de certains quartiers dont les chefs tirent profit, de ce fait, des remises appréciables sur les impôts et taxes collectés auprès

du nombre important de leurs administrés. La grande taille des quartiers périphériques s'explique aussi par les dispositions du chapitre I du statut de la chefferie traditionnelle qui stipule que :

- nul ne peut être chef coutumier s'il n'est en droit d'y prétendre selon la coutume ;
 - la qualité de chef de quartier ne s'acquiert qu'après avoir été entérinée par une décision de l'autorité administrative locale ;
 - toute création, suppression ou modification de structure de quartier doit faire l'objet d'un arrêté de l'administration territoriale.
- 12 Ces dispositions ne favorisent pas la création de nouveaux quartiers au fur et à mesure de l'extension de la ville. En effet, en plus de la lourdeur administrative qui en découle, la création d'un nouveau quartier est source d'un enjeu territorial entre les premiers occupants qui détenaient sur les terres les droits du « feu et de la hache » et les bénéficiaires des lots attribués par la municipalité. Or la pratique du lotissement, qui a cours depuis l'installation de la ville sur le plateau en 1937, et qui est fondée sur la distribution excessive de parcelles individuelles, entraîne la disparition progressive de la propriété foncière coutumière. Cette disparition s'accompagne aussi de l'installation d'une population allochtone de plus en plus nombreuse, et qui accepte de moins en moins d'être administrée par un chef coutumier qui vit hors du quartier.
- 13 Toutes ces raisons expliquent en partie pourquoi à Niamey, il n'y a que 46 chefs de quartier disposant d'un arrêté de nomination conformément à l'article 1 du statut de la chefferie traditionnelle. Sur ces 46 chefs de quartier, une dizaine seulement ont été nommés :
- soit pour service rendu à l'administration : ce type de recrutement n'est pas nouveau ni à Niamey ni en Afrique Occidentale Française. Une circulaire du Gouverneur Van Vollenhoven souligne à ce propos qu'on « peut considérer la chefferie comme une récompense réservée à nos plus dévoués auxiliaires (interprètes, secrétaires, anciens gardes ou anciens tirailleurs) » (Villande, 1950). C'est dans cette logique que Djibo Salifou, pour sa fidélité à la cause française depuis la fondation du poste de Niamey, fut nommé Amirou Niamey en 1931 ;
 - soit après avoir été élu par les habitants du quartiers : ce sont souvent des chefs des quartiers d'habitat planifié : Cité Fayçal, Cité Caisse, etc.
- 14 À ces raisons s'en ajoute une non moins importante. Niamey, depuis l'époque coloniale, est constituée de secteurs échappant au contrôle de l'autorité coutumière : c'est le cas de l'ancienne ville blanche, c'est-à-dire le quartier Plateau qui, bien qu'installé sur les terroirs de Yantala, ne dispose pas encore de chef. Ses habitants s'acquittent directement de leurs impôts auprès des services compétents de l'État. C'est aussi le cas des quartiers Koira Kano I et II, Riyad, Recasement, etc.
- 15 Seule donc la moitié des chefs traditionnels de la ville de Niamey a une existence légale. Ce sont pour la plupart des responsables administrant des secteurs pour le compte des chefs de quartier. Malgré cela, certains ont une certaine légitimité, car les maires s'adressent parfois directement à eux pour des opérations qu'ils doivent mener dans leur secteur.
- 16 Mentionnons aussi dans les stratégies du contrôle de l'espace territorial, l'émergence de quartiers spontanés qui finissent par s'imposer aux autorités municipales. C'est le cas du quartier spontané Talladjé, sis à l'est de la ville sur la route de l'aéroport international Diori Hamani, formé en 1966 par Soumana Sagaizé qui mit au point une stratégie cohérente aboutissant à sa légitimation. En effet, instruits par les nombreuses procédures

d'expropriations effectuées à l'époque sans indemnisation, et qui touchent les terres coutumières sises à la périphérie de la ville, les propriétaires fonciers coutumiers de Saga ont pris les devants en produisant eux-mêmes des parcelles. Le quartier se caractérise par une trame qui est une piètre imitation du plan en damier. L'imitation de la forme officielle ne s'arrête pas là : obligation est faite aux acquéreurs de construire en banco et de le faire le plus rapidement possible. Les conditions d'obtention de ces parcelles ne permettent pas, en effet, de les thésauriser comme cela se passe dans les lotissements officiels. C'est ainsi que de « 50 ha urbanisés en 1971, on passe à 98 en 1972, à 107 en 1973 » (Poitou, 1985). Face à l'ampleur du phénomène les services de l'Urbanisme l'ont finalement restructuré et le chef a été reconnu. Talladjé n'est pas le seul cas de pseudo-lotissement ; il en existe plusieurs comme Pays-Bas, Golf, Zarmagandey, Koubia, etc., qui espèrent un jour ou l'autre être restructurés et disposer d'un vrai chef de quartier.

- 17 Enfin on peut aussi évoquer comme enjeu territorial le rôle joué par la chefferie traditionnelle dans la nouvelle subdivision administrative de la CUN qui est désormais composée de 5 communes. Ici le critère principal retenu dans le cadre de ce redécoupage administratif est le terroir. Il a fallu sept ans de réflexion pour parvenir au nouveau découpage.
- 18 En 1995, lors des réflexions sur la décentralisation, six critères ont été retenus, à savoir :
 - la population : le seuil minimal retenu est de 10 000 habitants pour les zones périphériques et de 20 000 habitants pour le centre-ville ;
 - l'historique de la constitution des quartiers et des villages et des limites des entités administratives ;
 - la situation géographique ;
 - la superficie ;
 - le consentement des populations ;
 - la viabilité économique et financière.
- 19 À partir de ces critères, 3 schémas de redécoupage ont été proposés. Le schéma de 1995 proposait de diviser la ville en deux départements constitués respectivement de 3 et de 2 arrondissements. Chaque arrondissement comptait 3 à 4 communes. Au total la région de Niamey avait 2 départements, 5 arrondissements et 17 communes : ici le critère population a surtout été privilégié. Face aux critiques, en 1996, un nouveau schéma a été proposé. Il a subdivisé la CUN en 5 communes : une commune sur la rive droite et 4 sur la rive gauche, dont une seule est enclavée, la « ville indigène »³. L'avantage de cette nouvelle subdivision était de permettre aux collectivités territoriales de se concentrer sur la gestion de la ville existante et d'éviter le recours à la vente de parcelles pour alimenter leur budget. Elle rendait par contre plus délicate la planification de la croissance urbaine qui s'effectuerait sur une ou des collectivités territoriales en charge de la seule périphérie de l'agglomération. Le schéma de 2001 a ajouté une commune à la subdivision de 1996. Ainsi la CUN est composée désormais de 6 communes dont une entièrement rurale, la commune de Liboré. L'addition de cette commune remet en cause la logique du schéma de 1996 qui a voulu confiner la CUN dans ses limites actuelles afin d'imposer aux autorités municipales, selon F. Giraut (1999), une gestion rationnelle de la ville existante en lieu et place du recours à la vente de parcelles pour alimenter leur budget de fonctionnement, notamment le paiement des salaires.
- 20 Le découpage de 2001 a été soumis à l'appréciation des populations. Celles de Liboré (commune Niamey VI dans le schéma 2001) après moult débats décidèrent de rester dans leur ancien arrondissement, Kollo, devenu département. Cette décision fut entérinée par

l'Assemblée Nationale, et Liboré a été exclue de la CUN, qui compte désormais 5 communes issues de plusieurs concertations avec les chefs de quartiers. Ceux-ci ont imposé et obtenu de l'autorité politique une subdivision qui a retenu comme unique critère les terroirs villageois sur lesquels la ville a été bâtie. Ces terroirs deviennent dès lors des circonscriptions électorales. Pour ce faire, les chefs de quartier ont été appuyés dans leur logique par des leaders politiques influents qui espèrent ainsi mettre la main sur la municipalité lors des élections municipales. En effet, pour être candidat aux élections municipales, il faut « avoir sa résidence dans la commune ; être inscrit(e) sur la liste électorale de la circonscription électorale ; être âgé(e) de 25 ans révolu au moins [...] ; être inscrit sur la liste des candidatures présentées par les partis politiques ou celles de candidatures indépendantes validées »⁴. Il va sans dire que les candidats ayant une appartenance partisane ont plus de chance d'être élus que les indépendants. Il y a assurément là des rivalités politiques en perspective entre autochtones et allochtones pour la conquête du pouvoir local. La nouvelle restructuration posera-t-elle moins de problèmes dans la distribution du pouvoir ?

- 21 Au-delà des critères de nomination des autorités coutumières, le chef de quartier type à Niamey est un homme de plus de 50 ans né dans la capitale ou dans ses environs (3 chefs sur 4). Sur la rive droite, il appartient à l'ethnie peule alors que sur l'autre rive il est souvent Zarma (65 %). La répartition des chefs de quartier par profession déclarée montre qu'ils se recrutent essentiellement parmi les retraités et les cultivateurs (un tiers des effectifs pour chacune de ces catégories socio-professionnelles) ; le tiers restant est composé de fonctionnaires en détachement et de commerçants (13,1 % pour chacune des catégories) et de sans-emploi (moins de 10 % des effectifs). Si l'on croise les variables âge et profession, on constate que les sans-emploi se recrutent dans la catégorie des personnes âgées. On peut donc sans trop de risque les classer dans la catégorie des retraités : ils représentent alors 40 % des effectifs des chefs de quartier qui, selon J.-P. Olivier de Sardan (1997), « maîtrisent les réseaux influents de [l'administration centrale et peuvent] même être en position de force face [au Maire] dont théoriquement ils dépendent ». On remarque toutefois qu'on n'enregistre aucun artisan parmi les chefs, ce qui est tout à fait normal car l'artisanat est réservé aux castes.
- 22 Pour affiner notre analyse du profil des chefs de quartier, nous nous sommes intéressé à deux variables supplémentaires, à savoir leur activité secondaire et la possession ou non d'un champ et/ou d'un jardin. Cette dernière variable est un véritable enjeu territorial. Il ressort de ces deux questions que 54 % des chefs de quartier ont pour seconde activité l'agriculture ou l'élevage. Au total, ce sont donc 9 chefs de quartier sur 10 qui s'y adonnent en attendant le lotissement des espaces agricoles sis à la périphérie de Niamey.
- 23 Les détenteurs de champ(s) représentent 90 % des effectifs des chefs de quartier qui ont en moyenne plus de 2 champs situés pour l'essentiel sur les pourtours de la ville et un jardin sis le long du fleuve Niger ou dans la vallée du Gounti Yéna. On constate que les chefs disposent encore d'un capital foncier leur permettant de faire pression sur l'autorité municipale lors des lotissements. En effet depuis la conférence nationale souveraine tenue en 1991, les propriétaires fonciers coutumiers, sous la direction de quelques chefs traditionnels, exigent pour tout morcellement de leur patrimoine un dédommagement en parcelles dont le pourcentage est en constante augmentation. Ce type de dédommagement leur permet non seulement de s'enrichir à travers la spéculation foncière, mais aussi d'avoir, dans les nouveaux lotissements, des parcelles leur permettant d'y étendre leur influence ou d'y faire élire leurs ayants droit.

- 24 Détenteurs aussi de terres déclarées inconstructibles, les chefs traditionnels de Niamey sont parmi les instigateurs des lotissements spontanés de Rouba sur les bordures du Gounti Yéna, de Banga Bana, Nialga et Zarmagandey sur la rive droite du fleuve Niger ou de Koubia sur la route de Tillabéri. Chefs, lotisseurs informels et spéculateurs fonciers, les chefs de quartier de Niamey ont plus d'un tour dans leur gibecière ce qui leur permet, au-delà de leurs attributions officielles, d'être toujours dans l'arène politique de la CUN. Leur force réside dans leur capacité à faire pression sur la CUN lors des morcellements de terrains indispensables à son fonctionnement courant. Le chef traditionnel, en bon négociateur, utilise cependant cette force avec parcimonie compte tenu de sa fonction d'auxiliaire de la CUN.
- 25 Le chef de quartier est-il un agent de développement ? Avant de répondre à cette question, voyons d'abord quelles sont ses attributions. Selon le statut de la chefferie traditionnelle : le chef de quartier exerce son autorité sur l'ensemble des populations recensées dans le quartier, y compris les étrangers qui y sont établis ; il a seul la responsabilité de la collecte des impôts et taxes frappant les membres de sa communauté ; il représente les communautés coutumières ou traditionnelles qu'il dirige dans leur rapport avec l'administration et les tiers. À ce titre, il veille : à la protection des droits et libertés individuelles et collectives des citoyens et communautés dont il a la charge ; à la sauvegarde de l'harmonie et de la cohésion sociale ; au respect des règles administratives et de la loi dans leur application vis-à-vis des citoyens et des communautés ; au respect de la tolérance religieuse et des pratiques coutumières pour autant que ces pratiques ne perturbent pas l'ordre public et ne portent atteinte aux droits et libertés des autres membres de la communauté ; à la défense des intérêts des citoyens et des communautés dans leurs rapports avec l'administration et les tiers.
- 26 Le chef traditionnel dispose du pouvoir de conciliation des parties en matière coutumière, civile et commerciale ; en matière économique, il est agent, acteur et partenaire de développement. À ce titre, il doit être pleinement associé à toutes les actions de développement touchant sa communauté telles que : l'hygiène, l'assainissement et la salubrité publique ; l'application de la politique de population ; la protection et la conservation du patrimoine coutumier (architecture, artisanat, culture, etc.) ; la production et l'alimentation en eau potable ; le reboisement et l'agro-foresterie ; la construction et l'entretien des pistes rurales ; la production agricole ; et toute mission qu'il sera nécessaire de lui confier.
- 27 Comme on peut le constater, le chef de quartier est d'abord un auxiliaire de l'administration, en dépit du rejet catégorique de ce qualificatif par les chefs : leurs attributions et leurs modes de désignation – ils sont élus, puis nommés – montrent qu'ils sont encore implicitement considérés comme des auxiliaires. À ce titre, l'administration s'adresse à eux pour n'importe quoi. Ils sont en effet chargés de la perception de l'impôt, du maintien de l'ordre, de suivre le mouvement des étrangers (tâches de police), de l'hygiène, de la voirie, de conciliation (tâches de justice), de planning familial, etc. Bref, il est à la fois agent des finances, de la police, de la justice, agent voyer, assistant social, etc., toutes tâches pour lesquelles il n'est guère préparé et ne dispose pas de moyens financiers et matériels pour y faire face. Rappelons que selon le décret sur la chefferie en son article 9, le chef de quartier reçoit une remise sur le montant des impôts et taxes perçus dans la collectivité qu'il administre et une allocation annuelle. Or, les chefs éprouvent de plus en plus de difficultés pour recouvrer l'impôt car leurs citoyens exigent que les services attendus de la municipalité soient effectivement réalisés avant de s'en acquitter.

La municipalité à son tour rétorque qu'elle ne peut faire face à sa mission que si les impôts sont payés.

- 28 Le chef de quartier est aussi un défenseur des droits de l'homme. Pour ce faire, il doit veiller aux droits des enfants et à la protection des droits et libertés individuels et collectifs des citoyens dont il a la charge. Mais faute de moyens, il assiste souvent impuissant à l'intolérance religieuse, aux tapages nocturnes des jeunes, à des arrestations abusives opérées par la police, etc.
- 29 Enfin, le chef de quartier est celui à qui l'administrateur délégué s'adresse pour toutes les opérations qu'il veut entreprendre dans un quartier et pour lesquelles il cherche l'adhésion des populations. Aussi, le chef de quartier a-t-il encore le devoir de mobiliser les populations pour tous les acteurs de développement intervenant dans son quartier.
- 30 Dans une société en pleine mutation, la multiplicité des tâches du chef de quartier est telle qu'il est aujourd'hui jugé inefficace. Il est en effet incompris de ses administrés comme en témoigne sa faible capacité de mobilisation et sa faible performance en matière de recouvrement de la taxe de voirie, et de ses patrons qui lui reprochent de recouvrer seulement 10 à 20 % de l'assiette fiscale. C'est pour cela que la CUN a envisagé, à un moment, de confier le recouvrement des impôts à une société. Heureusement pour les chefs de quartier que le ministère de l'Intérieur a rejeté cette proposition, mais pour combien de temps ?
- 31 Les faibles capacités d'animation et de mobilisation des populations pour des questions d'intérêt public (assainissement, construction d'équipements collectifs) sont dues au fait que le chef de quartier n'est pas perçu aussi bien par les populations que par les autorités municipales comme un bâtisseur de la ville. Il n'a pas, selon J.-P. Olivier de Sardan (1997), « une légitimité municipale, il n'est pas perçu comme représentant un bien public. Les populations qu'il administre ne le considèrent pas comme l'émanation d'un intérêt général ». Subordonné du maire, le chef de quartier est nommé par celui-ci après une lutte électorale entre les ayants droit à la chefferie traditionnelle (article 1). Son pouvoir est dès lors personnalisé et patrimonial, ce qui est, selon J.-P. Olivier de Sardan, contraire à une conception partagée d'un patrimoine collectif et d'un espace géré en commun. En effet, espaces publics et patrimoine collectif sont considérés comme des biens appartenant à l'État, donc à personne, surtout pas au chef de quartier. On peut donc en jouir sans discernement, sans retenue et sans être réprimé par celui-ci. En cas de dégradation, on attend des solutions de l'État providence. Il faut reconnaître que ni l'administration municipale, ni le chef de quartier n'ont voulu qu'il en soit autrement. En effet, selon un sondage que nous avons effectué, la quasi-totalité des chefs ne sont très souvent pas informés des conception et exécution des équipements collectifs dans leur quartier. Ils sont toujours mis devant le fait accompli. Leurs doléances au cours des COTECOM⁵ et COTEDep⁶ sont rarement prises en compte. Mieux, la plupart des chefs ne connaissent pas les objectifs nationaux prévus par la politique gouvernementale. Le seul programme que certains ont pu citer est celui de la lutte contre la pauvreté et/ou le programme spécial du Président de la République⁷. Tenus à l'écart des grandes décisions de la cité, les chefs de quartier ne cherchent plus à se faire connaître de leurs administrés.
- 32 Mais depuis quelques années, sous l'impulsion de certains bailleurs qui prônent le développement à la base, ils sont associés à des programmes de santé, d'alphabétisation ou d'éducation et de lutte contre la pauvreté notamment à travers l'octroi de crédits. Mais même ici les ONG ont souvent une capacité d'animation et d'organisation plus importante. Cette capacité est due à la multiplicité des compétences de leurs membres et

à l'âge des chefs de quartier. Rappelons que la grande majorité des chefs est quinquagénaire.

- 33 Mais s'il y a un domaine dans lequel l'intervention des chefs est grande, c'est celui de l'insécurité qui depuis l'instauration de la démocratie a pris de l'ampleur : vols à la tire, cambriolages et braquages, contre lesquels les quelques fonctionnaires de police sont impuissants, font aujourd'hui partie du vécu des Niaméens qui transforment de plus en plus leurs maisons en bunkers (fixation de grilles de protection aux fenêtres et de tôles sur les jolies grilles d'entrée des villas). Toutes ces précautions, prises pour prévenir les agressions extérieures, le sont malheureusement au détriment des mesures de sécurité contre les incendies internes. On sacrifie aussi la beauté de l'architecture à la sécurité, en entourant les villas, autrefois clôturées avec de simple grillage ou des murets dont la hauteur atteignait à peine 2 m, par des murs hauts de 4 à 5 m (!) surmontés de pointes ou de tessons de bouteilles. Souvent, en plus de ce dispositif de sécurité, on plante des bougainvilliers qui recouvrent le mur des clôtures et dont les innombrables épines dissuadent les visiteurs indésirables.
- 34 Ainsi le réflexe sécuritaire se traduit d'une part aujourd'hui par une dissimulation des belles architectures, invisibles de l'extérieur et aussi de l'intérieur à cause de l'absence de perspective ; et d'autre part par la création de sociétés de gardiennage et de milices privées dans les quartiers. Ces milices appelées « yam banga », constituées de jeunes souvent sans emploi et rétribués par des cotisations volontaires fixées à 500 F CFA par ménage ont été mises en place grâce à la bienveillance des chefs de quartier. Seuls ou accompagnés de quelques fonctionnaires de police, ils font la ronde dans les quartiers la nuit.
- 35 Mal encadrées, ces milices exécutent les voleurs pris la main dans le sac, au grand dam de la Police et de la Justice mais à la satisfaction des populations. L'intercession des chefs de quartier et le retour de la quiétude font qu'après une vindicte populaire les « yam banga » sont rarement inquiétés. Est-ce là l'application de l'article 16 du statut de la chefferie qui stipule que « dans les localités où ne réside pas l'autorité administrative le chef coutumier peut requérir la population, les moyens et agents de l'État disponibles dans le ressort de la collectivité, en cas de calamité naturelle (incendie, inondation, feu de brousse, invasion de criquets, épidémie, etc.) et dans tous les cas où l'ordre public est menacé à charge d'en rendre compte sans délai, à l'autorité administrative » ? Si oui, elle se fait aussi en violation de ses attributions relatives à la défense des droits de l'homme.
- 36 Projeté dans un cadre restreint où cohabitent l'autorité supérieure de l'État et l'autorité administrative locale, le chef de quartier devient un pion dans le jeu des différents acteurs urbains qui ne pensent à lui que pour des actions ponctuelles. Homme à tout faire, il est incompris aussi bien par ses administrés que par les représentants de l'État. D'une part, on lui reproche de ne pas pouvoir apporter des solutions aux maux qui assaillent le quartier et de toujours réclamer l'impôt dont on ne voit pas l'utilisation ; et d'autre part, on le critique sur sa faible capacité de mobilisation et d'animation et surtout ses faibles performances en matière de recouvrement des impôts. Situé au bas de la catégorie des chefs traditionnels, il est souvent oublié par les chefs de canton qui l'associent rarement à leurs décisions. Malgré ces griefs, les chefs de quartier de Niamey constituent une force politique qui est loin d'être négligeable. En effet, après plusieurs attermoissements, traduisant les enjeux locaux, la communauté urbaine de Niamey, dans le cadre de la décentralisation, a été subdivisée en 5 communes correspondant aux différents terroirs villageois sur lesquels la ville a été bâtie. Ce nouveau redécoupage imposé et obtenu de

l'autorité politique par les chefs traditionnels ne prend en compte que les intérêts de ces derniers qui espèrent ainsi avoir la mainmise sur les futures administrations locales sises sur leurs anciens terroirs. C'est sans doute méconnaître qu'aujourd'hui Niamey est devenue une grande métropole de près d'un million d'habitants. Il y a assurément là des rivalités politiques en perspective entre autochtones et allochtones pour la conquête du pouvoir local.

BIBLIOGRAPHIE

- GIRAUT F., 1999. – Expertise : Réseau urbain et décentralisation au Niger, Appui à la requalification de SI de projet et à la conception de projets de territoire. Niamey, Grenoble.
- JACOB J.-P., 1996. – Typologie de l'espace urbain, le cas de la ville de Niamey. Les Cahiers d'Outre-Mer, Pessac, vol. 49, n° 195, p. 317-330.
- MOTCHO K.H., 1987. – La croissance urbaine au Niger. Étude bibliographique. Bordeaux : Université de Bordeaux 3, Institut de Géographie. 130 p. (DEA de Géographie, Bordeaux 3)
- MOTCHO K.H., 1991. – Cadre de vie, systèmes de santé à Niamey (Niger). Bordeaux : Université Michel de Montaigne - Bordeaux 3, UFR de Géographie et de gestion des espaces. 309 p.
- MOTCHO K.H., 2004. – Réforme communale de la communauté urbaine de Niamey (Niger). Revue de Géographie Alpine, Grenoble, t. 92, n° 1, mars, p. 111-124.
- N'BESSA B., OKOU C., TOSSA J. et VENNETIER P., 1989. – Formation de l'espace urbain et intervention de l'État : le paradoxe béninois. – In : VENNETIER P. (dir.). La Péri-urbanisation dans les pays tropicaux. Talence : CEGET/CNRS, p. 77-88. (Coll. Espaces tropicaux, n° 1)
- OLIVIER DE SARDAN, J.-P., 1997. – Chefs et projets au village (Niger). Étude socio-anthropologique pour le compte du bureau de Coordination de la Coopération suisse au Niger. Niamey, juillet, 36 p. + annexes.
- POITOU D., 1985. – Un exemple d'urbanisation sauvage : le quartier Talladjé à Niamey. – In : H AUMONT N. et MARIE A. (dir.). – Stratégies urbaines dans les pays en voie de développement : politiques et pratiques sociales en matière d'urbanisme et d'habitat. Actes du colloque international du 25 au 28 sept. 1985.
- RÉPUBLIQUE DU NIGER, 1993. – Ordonnance n° 93-28 du 30 mars 1993, portant statut de la chefferie traditionnelle du Niger. Journal Officiel, Niamey, spécial n° 13, du 1er juillet 1993.
- RÉPUBLIQUE DU NIGER, MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS ET DE L'URBANISME, DIRECTION DE L'URBANISME, 1984. – Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de Niamey. Niamey : ANU, ACA. 103 p.
- RÉPUBLIQUE DU NIGER, MINISTÈRE DU PLAN ET DE LA PLANIFICATION RÉGIONALE. BUREAU CENTRAL DU RECENSEMENT, 1989. – Deuxième recensement général de la population, 1988. Résultats provisoires. Niamey, janvier, 11 p.

SIDIKOU A.H., 1975. – Niamey. Les Cahiers d'Outre-Mer, Pessac, vol. 28, n° 111, juillet-septembre, p. 201-217.

TRESIGNIE J.-P., 1990. – Les mutations d'un quartier exproprié à Niamey (Niger) : le cas de Gaweye. Bulletin de la Société belge d'Études Géographiques, n° 1, p. 65-84.

VILLANDE J.-J., 1950. – Les chefferies traditionnelles en Afrique Occidentale Française. Paris : Université de Paris, Faculté de Droit.

NOTES

1. La Direction de l'urbanisme distinguait en 1987, pour la ville de Niamey, 79 quartiers qui sont des secteurs ; le quartier Plateau, par exemple, en compte 13, y compris ses extensions. C'est pour cela que nous avons préféré prendre la subdivision du SDAU qui tient compte de l'habitat dominant et distinguait pour la ville de Niamey une vingtaine de quartiers.

2. Article 12 du statut de la chefferie traditionnelle. In : République du Niger, 1993. Ordonnance n° 93-28 du 30 mars 1993.

3. La ville indigène, appelée aussi « ville noire », est constituée des premiers quartiers traditionnels de la ville de Niamey à l'opposé de la « ville blanche » (premiers quartiers occupés par la population d'origine européenne).

4. République du Niger, Cabinet du Premier ministre, Haut Commissariat à la Réforme Administrative et à la Décentralisation, Brochure d'information sur la décentralisation au Niger. Niamey, IBBN, 2003, 70 p.

5. COTECOM : Comité Technique Communal. C'est un organe décisionnel de la CUN. Dans le cadre de la décentralisation, le COTECOM est remplacé par le conseil municipal dont les chefs de quartiers sont des membres de droit avec voix consultatives.

6. COTEDEP : Comité Technique Départemental. C'est un organe décisionnel des départements. Les COTEDEP seront remplacés par des conseils régionaux.

7. Les orientations de la politique gouvernementale sont : le programme de lutte contre la pauvreté, le programme de lutte contre la désertification, le programme national de l'environnement pour un développement durable (PNEFF), le plan de développement économique et social 2000-2004 et le programme spécial du Président de la République.

RÉSUMÉS

Niamey, petit village précolonial au début du siècle, est devenue en quelques décennies une grande agglomération grâce à ses fonctions politiques, administratives et commerciales. Sa croissance démographique s'est traduite par une extension rapide de la ville : le nombre de quartiers a été en moins d'un siècle multiplié par 16 h 5 lors de l'installation de la ville sur le plateau en 1937, 89 aujourd'hui. La rapidité et l'ampleur des croissances démographique et spatiale urbaines n'ont pas permis aux pouvoirs publics de doter la capitale du Niger de

l'ensemble des infrastructures collectives nécessaires à la vie quotidienne des citadins. Cela se traduit non seulement par une détérioration du cadre de vie des habitants, mais aussi par une insécurité contre lesquelles les pouvoirs publics sont impuissants. Aussi depuis quelque temps, certains partenaires du développement de la Communauté Urbaine de Niamey tentent d'impliquer les autorités coutumières dans leurs programmes. Des jeunes désœuvrés des quartiers populaires s'organisent en milices, les « yam banga », sous la bannière de leur chef de quartier pour épauler la police dans sa tâche de sécurisation. Et tout récemment, ces chefs traditionnels ont imposé leur point de vue pour une nouvelle subdivision de la CUN. Ces actions attestent du poids des chefs traditionnels dans l'arène des jeux politiques. Mais qui sont ces chefs traditionnels de Niamey, et quel rôle véritable jouent-ils dans le développement de la cité ?

Niamey, a small pre-colonial village at the beginning of the xxth century, has become in a few decades, a large town thanks to its political, administrative and commercial functions. So rapid a growth has found expression in the demographic development of the country : the number of districts has been multiplied by sixteen. The town counted five quarters in 1937, there are now eighty-nine. That fast expansion has not enabled local authorities to provide public facilities and infrastructures necessary to the daily life of its inhabitants. Thence a severe deterioration of the urban surrounding and also unsafety conditions public authorities can't cope with. That's the reasons why, for some time, development partners of the Urban Community have been requested the help of traditional leaders. For instance idle young people in popular districts set up militias (yam banga), under the command of their district leaders in order to support the official police in their security interventions. And very recently these traditional leaders have suggested and imposed new subdivisions in the Urban Community of Niamey. These initiative testify to the fact that traditional leaders play an important part in the local political game. But who are these traditional leaders ? What is their real part in the city development ?

INDEX

Mots-clés : capitale, chef traditionnel, croissance urbaine, Niamey, Niger, politique urbaine

Keywords : capital city, Niger State, traditional leaders, urban growth, urban policy

AUTEUR

HENRI KOKOU MOTCHO

Maître-Assistant de Géographie, Faculté des Lettres et Sciences Humaines, Université Abdou Moumouni, Niger