

SOUS LA DIRECTION DE
Jean-Pierre Olivier de Sardan

Élections au village

Une ethnographie
de la culture électorale au Niger



Collection *Voix d'Afrique*

Les pouvoirs locaux au Niger, tome 2

KARTHALA

Collection Voix d'Afrique

Cette analyse ethnographique détaillée des élections locales au Niger intègre celles-ci dans leurs contextes locaux, politiques, sociaux, culturels. Cette démarche originale explique qu'il s'agisse du second volume d'une série sur *Les pouvoirs locaux au Niger*.

Il s'agit d'un apport majeur à la socio-anthropologie des processus électoraux (en Afrique et au-delà), qui repose sur des enquêtes approfondies menées sur douze sites au sein d'un même pays par des chercheurs de ce pays, connaissant particulièrement bien les contextes locaux et utilisant une problématique commune. Un tel comparatisme intensif de proximité est peu fréquent dans les méthodes qualitatives. Portant sur l'ensemble du processus électoral, depuis l'établissement des listes électorales jusqu'à l'élection des maires par les conseils municipaux, les résultats témoignent de comportements largement partagés par les militants des partis politiques et les cadres de l'administration, et dessinent ainsi les traits principaux d'une *culture électorale* nigérienne, très moderne, fondée sur des *normes pratiques* contournant bien souvent le code électoral, mais témoignant d'une réelle appropriation de l'institution électorale à travers diverses techniques de jeu avec les règles du jeu.

Le LASDEL. Les auteurs sont chercheurs au Laboratoire d'études et recherches sur les dynamiques sociales et le développement local (LASDEL), un institut nigérien et béninois de recherches en sciences sociales, fondé en 2001 à Niamey. Plusieurs ouvrages sont issus de ce laboratoire : Une politique publique de santé et ses contradictions. La gratuité des soins au Burkina Faso, au Mali et au Niger (dir. par J.-P. Olivier de Sardan et V. Ridde), Karthala, 2014 ; et Les pouvoirs locaux au Niger. Tome 1 : En attendant la décentralisation (dir. par J.-P. Olivier de Sardan et M. Tidjani Alou), Paris, Karthala, 2009.

Ont contribué à cet ouvrage : A. Elhadji Dagobi, E. Hahonou, O. Hamani, N. Issaley, O. Makama Bawa, M. Moha, A. Mohamadou, H. Moussa Ibrahim, J.-P. Olivier de Sardan, A. Oumarou, M. Tidjani Alou, I. Younoussi.

ÉLECTIONS AU VILLAGE

KARTHALA sur internet:
www.karthala.com
(paiement sécurisé)

© Éditions KARTHALA, 2015
ISBN : 978-2-8111-1378-0

La publication de cet ouvrage a bénéficié d'une subvention
de la Coopération suisse (DDC).

SOUS LA DIRECTION DE
Jean-Pierre OLIVIER de SARDAN

Avec A. ELHADJI DAGOBI, E. HAHONOU, O. HAMANI, N. ISSALEY,
O. MAKAMA BAWA, M. MOHA, A. MOHAMADOU, H. MOUSSA IBRAHIM,
A. OUMAROU, M. TIDJANI ALOU, I. YOUNOUSSI

Élections au village

Une ethnographie de la culture électorale au Niger

Les pouvoirs locaux au Niger

Tome 2

Éditions Karthala
22-24, boulevard Arago
75013 Paris

Sommaire

Les auteurs	7
1. Une culture électorale? Anthropologie multi-sites des processus électoraux locaux au Niger, <i>par J.-P. OLIVIER DE SARDAN</i>	9
2. Une anthropologie de la politique au village, <i>par M. TIDJANI ALOU</i>	51
3. <i>Sayi kaayi!</i> ou comment se faire élire au Niger, <i>par O. MAKAMA BAWA</i>	75
4. Les magistrats et les élections au Niger, <i>par O. HAMANI</i>	107
5. Les élections locales dans le canton de Birnin Lallé <i>par A. MOHAMADOU et M. MOHA</i>	137
6. Stratégies électorales en milieu peul, <i>par N. ISSALEY</i>	173
7. Les élections municipales de 2009 à Téra: les frères ennemis, <i>par É. HAHONOU</i>	189
8. Partis politiques et vote en zone nomade du Niger, <i>par A. MOHAMADOU</i>	209
9. Les élections locales de 2009 dans la commune de Dessa, <i>par A. ELHADJI DAGOBI</i>	229
10. Les élections locales à Namaro en 2004, <i>par N. ISSALEY et J.-P. OLIVIER DE SARDAN</i>	255
11. Les élections locales de 2009 dans la commune urbaine de Say (Niger) <i>par A. OUMAROU</i>	273
12. Les élections locales de 2009 à Guidan Roundji, <i>par I. YOUNOUSSI</i>	287
13. Les élections municipales en 2009 et 2011 : stratégies électorales et recomposition des arènes locales, <i>par H. MOUSSA IBRAHIM</i>	313
Bibliographie	331

Les auteurs

Abdoua ELHADJI DAGOBI

Docteur en anthropologie de l'École des hautes études en sciences sociales (France), chargé de cours à l'Université Abdou Moumouni de Niamey, directeur scientifique du LASDEL.

Éric HAHONOU

Docteur en anthropologie de l'École des hautes études en sciences sociales (France), enseignant-chercheur à l'Université de Roskilde (Danemark), chercheur au LASDEL.

Oumarou HAMANI

Docteur en anthropologie de l'École des hautes études en sciences sociales (France), chercheur au LASDEL.

Nana ISSALEY

Docteur en anthropologie de l'École des hautes études en sciences sociales (France), enseignant-chercheur à l'Université de Zinder, chercheur au LASDEL.

Oumarou MAKAMA BAWA

Doctorant en anthropologie.

Mahaman MOHA

Docteur en médecine de l'Université du Kouban (Russie), doctorant en anthropologie, chercheur au LASDEL.

Abdoulaye MOHAMADOU

Docteur en anthropologie de l'École des hautes études en sciences sociales (France), enseignant-chercheur à la Faculté des sciences agro-

nomiques de l'Université Abdou Moumouni de Niamey, maître assistant des universités du CAMES, chercheur au LASDEL.

Hassan MOUSSA IBRAHIM

Doctorant en anthropologie.

Jean-Pierre OLIVIER DE SARDAN

Docteur de 3^e cycle en anthropologie de l'Université de la Sorbonne, docteur d'État es-lettres, professeur (directeur d'études) à l'École des hautes études en sciences sociales (France), directeur de recherche émérite au Centre national de la recherche scientifique (France), chercheur au LASDEL.

Amadou OUMAROU

Docteur en anthropologie de l'Université de Lausanne (Suisse), enseignant-chercheur à la Faculté des lettres et sciences humaines de l'Université Abdou Moumouni de Niamey, maître assistant des universités du CAMES, chercheur au LASDEL.

Mahaman TIDJANI ALOU

Docteur en sciences politique de l'Université de Bordeaux 1 (France), habilitation à diriger des recherches de l'Université de Bordeaux 1, professeur agrégé de science politique du CAMES, doyen de la Faculté des sciences économiques et juridiques de l'Université Abdou Moumouni de Niamey, chercheur au LASDEL.

Issa YOUNOUSSI

Doctorant en anthropologie, chercheur au LASDEL.

Une culture électorale ? Anthropologie multi-sites des processus électoraux locaux au Niger

Jean Pierre OLIVIER de SARDAN

Introduction¹

Y a-t-il une culture électorale au Niger ? Cette question peut s'interpréter de deux façons.

La première n'est pas la nôtre, mais nous y répondrons quand même. Le Niger est-il suffisamment « mûr », « démocratisé », pour être doté d'une culture électorale ? Autrement dit, s'est-il approprié suffisamment le fait électoral pour l'intégrer à ses habitudes politiques ? La réponse est clairement et sans hésitation : « oui ». Mais cette réponse positive n'est pas un acte de foi de notre part, ou l'expression d'une idéologie nationaliste, c'est un constat empirique : les chapitres qui suivent prouvent abondamment l'insertion des comportements électoraux dans les modes routiniers de la politique locale².

La seconde recoupe divers débats épistémologiques et conceptuels sur le sens qu'on accorde au mot « culture ». Nous la formulerons pour notre part ainsi : y a-t-il suffisamment de représentations et de pratiques partagées par les acteurs intervenant dans le processus électoral au Niger pour qu'on puisse parler d'une *culture électorale* commune, dans un sens non passéiste (autrement dit, une culture électorale moderne)³ ? Plus précisément encore : peut-on dégager, du côté des électeurs comme du côté des

1. Je remercie Éric Hahonou, Oumarou Hamani, Mahaman Moha et Mahaman Tidjani Alou pour leurs précieux commentaires, et Tahirou Ali Bako pour son aide technique.

2. Le constat que les élections sont devenues une institution banalisée dans nombre de pays africains a déjà été largement fait (cf. Young 1993 ; Erdmann, Basedau & Mehle, 2007).

3. Contre les acceptions « culturalistes traditionnalistes » (cf. Olivier de Sardan 2010), nous revendiquons en effet une définition très empirique et non passéiste de la culture comme « un ensemble de pratiques et de représentations dont des enquêtes auront montré

candidats, suffisamment de *normes pratiques*⁴ proches ou identiques ? Là aussi, la réponse sera « oui ». Nous tenterons dans ce chapitre de l'argumenter en détail⁵.

*Contribution à une anthropologie électorale
et à une anthropologie de la politique locale*

Longtemps domaine réservé de la science politique, sous diverses facettes⁶, les élections en Afrique sont récemment devenues un objet d'études socio-anthropologiques à part entière, dans la mesure où elles ont fait l'objet d'enquêtes de terrain de type « ethnographique », qu'elles soient menées par des anthropologues patentés (Bierschenk, 2006 ; Laurent, 2012 ; Hilgers & Jacob 2008 ; Hansen 2010) ou par des politologues convertis au terrain (Banégas, 2003 ; Mayrague 2004). L'atout majeur de cette récente anthropologie électorale est bien sûr d'intégrer les élections dans des *processus électoraux* (au-delà du vote lui-même et de ses résultats), et d'insérer les processus électoraux dans leurs *contextes locaux* (politiques, sociaux, culturels). De ce point de vue, l'anthropologie électorale est aussi une *anthropologie politique locale*, qui se situe dans le prolongement du travail classique et pionnier de Schwartz (1968) sur *Local-level politics*, lequel a été poursuivi dans divers travaux récents relatifs à l'étude des contextes politiques locaux en Afrique francophone (cf. Bierschenk & Olivier de Sardan 1997, 1998 ; Blundo 1998 ; Laurent *et al.* 2004 ; Hilgers 2009 ; Olivier de Sardan & Tidjani Alou 2009).

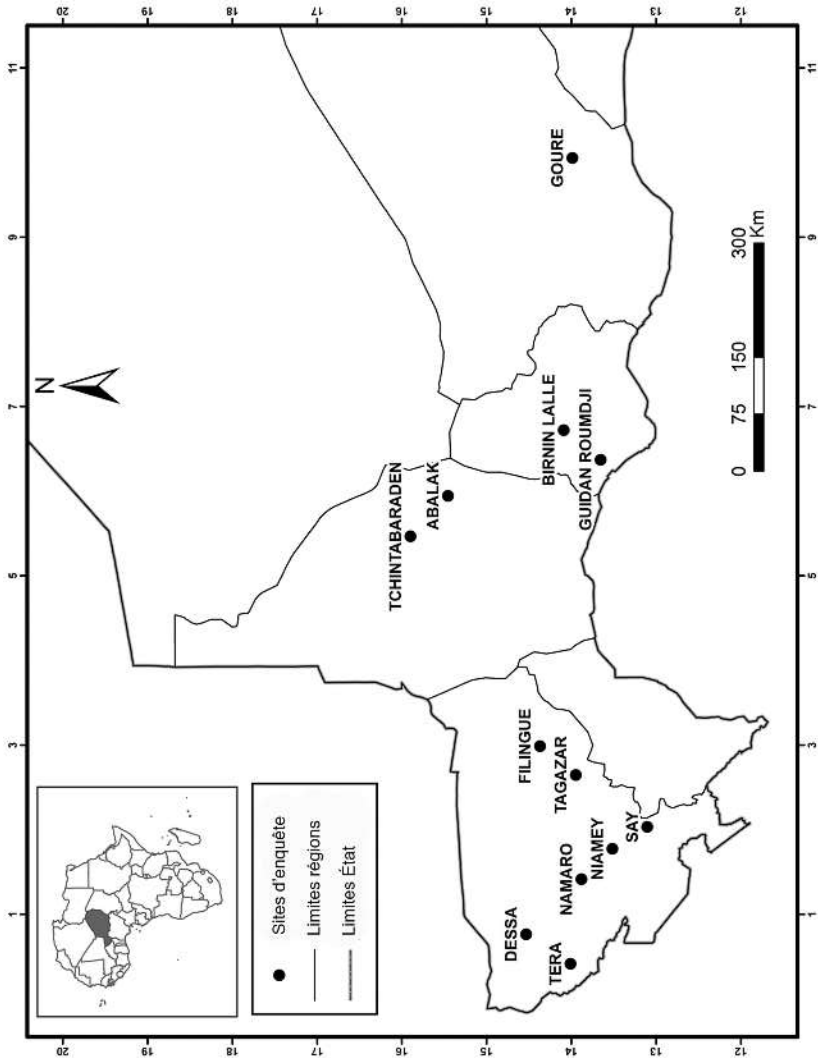
Le présent ouvrage s'insère donc dans cette dynamique plus générale, mais en lui apportant l'éclairage particulier du « comparatisme de proximité ». Ce sont en effet douze sites locaux, situés dans le même pays, mais diversifiés et contrastés (cf. carte ci-dessous) qui ont été investigués dans le temps et dans l'espace. C'était une condition nécessaire pour pouvoir conclure à l'existence d'une culture électorale nigérienne sur la base de convergences significatives.

qu'elles étaient significativement partagées par un groupe (ou un sous-groupe) donné, dans des domaines donnés, et dans des contextes donnés » (id. : 443).

4. Sur le concept de « normes pratiques » en tant que modes de régulations des pratiques non conformes aux normes officielles, cf. Olivier de Sardan 2015.

5. Nous nous appuyons aussi sur le vaste corpus de travaux du LASDEL consacrés aux pouvoirs locaux (cf. la série *Études et travaux du LASDEL*, consultables sur www.lasdel.net, où les élections communales de 2004 ont été souvent suivies de près).

6. Mais il faut noter que depuis longtemps, et jusqu'à aujourd'hui encore, les politologues africanistes déplorent régulièrement le peu d'études consacrées à ce thème (d'Otayek 1998 à Basedau, Erdmann & Mehler 2007). Pour un état de la question déjà ancien, cf. Cowen & Laakso 1997.



Carte 1. Sites des enquêtes au Niger
(carte de Malam Souley Bassirou)

Le processus électoral

Les élections constituent une séquence sociale qui a sa propre temporalité officielle, avec une campagne électorale qui commence avant les élections (au Niger, entre dix jours et trois semaines selon les types d'élection) et s'achève l'avant-veille au soir, et une journée de scrutin (encadrée par des heures légales d'ouverture et de fermeture) se prolongeant toutefois jusqu'à la proclamation des résultats. Les observateurs internationaux se focalisent sur cette temporalité, comme la plupart des chroniqueurs, et de nombreux spécialistes et analystes. Mais, si on considère les arènes locales nigériennes, le début du processus électoral commence bien avant la campagne. Deux étapes stratégiques précèdent : d'une part la constitution du fichier électoral et la distribution des cartes d'électeurs, où manœuvres et contestations sont nombreuses (cf. Mohamadou et Moha, chapitre 5); d'autre part la constitution des listes de candidatures pour chaque parti, qui donne lieu à de nombreux démarchages, d'intenses négociations, et parfois des conflits aigus (cf. en particulier Tidjani Alou, chapitre 2, et Makama Bawa, chapitre 3). Quant à la fin du processus électoral, elle se situe bien après la proclamation des résultats, pour les élections législatives, et plus encore pour les élections locales. Outre les contestations et réclamations éventuelles devant le juge électoral, il faut que chaque parti détermine qui, sur sa liste, bénéficiera du ou des sièges auquel le parti a droit en fonction de son nombre de voix (c'est une particularité du système nigérien sur laquelle on reviendra). Il faut surtout que, lors de la session d'installation du conseil nouvellement élu, l'exécutif communal (le maire et son ou ses adjoints) soit élu par les conseillers, ce qui n'a souvent rien d'évident, et qui achève de fait le processus électoral communal, parfois dans d'intenses rivalités.

Un contexte historique riche en élections

Les élections modernes, avec bulletins de vote, ont véritablement commencé en Afrique sous la colonisation française, après la deuxième guerre mondiale, avec la fin du régime de l'indigénat, et l'accès des populations locales au vote (sous forme d'un collège séparé, puis d'un collège unique à partir de 1956), pour désigner leurs représentants aux Assemblées territoriales, au Grand conseil de l'AOF, à l'Assemblée nationale française, ainsi qu'au Sénat et au Conseil économique et social, et enfin à des conseils municipaux pour quelques rares communes urbaines. La période qui s'étend de 1946 à 1959 a ainsi été scandée par des élections multi-partis relativement libres à travers tout le pays⁷.

7. Quantin (2004) évoque ainsi un « âge d'or » des élections en Afrique.

Mais c'est aussi sous la colonisation qu'ont eu lieu les premières fraudes massives, comme les interventions systématiques et autres intimidations du pouvoir politique⁸. Le référendum de 1958 au Niger a été ainsi marqué par le soutien systématique et musclé du gouverneur Colombani, des commandants de cercle et des troupes françaises au PPN-RDA, partisan du « oui » qui l'emportera, contre le Sawaba, partisan du « non »⁹, qui sera interdit en 1959.

Une fois l'indépendance acquise, les élections ont continué à rythmer la vie publique au Niger, mais sous une forme autoritaire et « unanime », dans le système de parti unique PPN-RDA (sous le régime de Diori Hamani), puis une fois encore à la fin de la dictature militaire (régime du général Ali Saïbou)¹⁰.

Quand les premières élections véritablement libres et multi-partis de l'indépendance interviendront, après la transition inaugurée par la Conférence nationale de 1991, le Niger avait donc déjà presque quarante ans d'expériences électorales. Depuis, les scrutins se sont multipliés. Certes, à chaque vote, les accusations de tricherie sont présentes, mais elles semblent équitablement partagées. On doit reconnaître que, de 1993 à nos jours, les élections au Niger dans leur très grande majorité n'ont pas été radicalement contestées, à deux exceptions près, autrement dit elles n'ont pas connu de violences caractérisées, et n'ont pas débouché sur de graves « crises post-électorales », à la différence de nombreux pays africains. Ces deux exceptions ont eu lieu sous le régime du général Baré, où des fraudes à grande échelle ont été avérées, d'une part lors de l'élection présidentielle qui a confirmé Baré au pouvoir quelques mois après son coup d'état¹¹, et d'autre part lors des élections municipales de 1999 (les premières du genre à l'échelle du pays)¹², qui ont d'ailleurs entraîné, quelques semaines plus tard, sa chute et sa mort, et qui ont été annulées par le régime de transition de Daouda Mallam Wanké.

8. Cf. Otaïek 1998 ; Gazibo 2004 : 33 ; Salifou 2007.

9. Séré de Rivières 1965 ; Fuglestad 1967 ; Salifou 2007 ; van Walraven 2009.

10. Toutefois, des élections en système de parti unique ne peuvent être assimilées systématiquement à de simples mascarades ou à de purs rituels de légitimation, et elles activent souvent au sein du parti des débats internes, des luttes de factions, une reproduction ou un renouvellement des élites, voire des mobilisations politiques ou citoyennes plus vastes (cf. Young 1993 ; ainsi que Martin 1975 pour la Tanzanie ; Bourmaud 1985 pour le Kenya). En ce qui concerne le Niger, l'analyse du rôle des élections sous le règne du PPN-RDA reste à faire.

11. Entre les deux jours du scrutin, la commission électorale nationale indépendante (CENI) a été dissoute par le pouvoir et remplacée par une autre plus docile.

12. À la veille de l'indépendance, des élections municipales avaient eu lieu dans les grandes villes (en 1959, Djibo Bakary est devenu maire de Niamey) ; par la suite, sous le régime de parti unique PPN-RDA, les quatre principales villes du pays ayant le statut de communes urbaines ont eu des maires nommés par le pouvoir (appelés par la suite administrateur délégués). D'autre part, des conseils sous-régionaux et régionaux de développement ont été élus sous le régime militaire (deuxième République) dans le cadre de la « Société de développement » mais sans compétition électorale.

En dehors de ces deux cas négatifs, le Niger a donc vécu depuis 1991 dans une situation de « démocratie électorale¹³ » caractérisée par une série d'élections fréquentes, compétitives et à peu près « normales¹⁴ », et ceci malgré, ou plutôt en raison, de son instabilité institutionnelle (le Niger en est à sa VII^e République) qui a provoqué d'incessants retours aux urnes, du fait de trois coups d'états (paradoxalement intervenus lors de crises profondes de la démocratie et dans une perspective proclamée de restauration de celle-ci) et de plusieurs « transitions » (une civile, après la conférence nationale, et trois militaires).

Pendant ces 23 dernières années, le pays a organisé au total cinq référendums constitutionnels, cinq élections présidentielles, sept élections législatives, et quatre élections locales, avec, selon les cas, des scrutins à un ou deux tours, et une proportionnelle au plus fort reste ou à la plus forte moyenne, ainsi que des scrutins indirects pour élire des représentants des élus locaux à des institutions nationales comme le Haut conseil aux collectivités territoriales, hier, ou le Conseil économique et social aujourd'hui.

Mais l'expérience du pays en matière d'élections est beaucoup plus riche encore si l'on considère d'autres types d'élections, fréquentes elles aussi, en particulier dans le monde rural, que nous appellerons les « élections chefferiales » et les « élections associatives ». Ce type d'élections est en général totalement oublié ou laissé de côté par les analystes.

Depuis la fin de la colonisation, à part diverses immixtions directes du pouvoir politique, les chefs de village et les chefs de tribu¹⁵ sont élus par un collège électoral composé de l'ensemble des chefs de famille de leur ressort. De même, les chefs de canton et les chefs de groupement sont élus par un collège électoral composé de l'ensemble des chefs de village ou des chefs de tribus de leur ressort. Certes, ce sont des élections assez particulières sous deux aspects : les candidats doivent tous appartenir à la seule famille régnante ; l'heureux élu est élu à vie (sauf s'il est révoqué par le gouvernement)¹⁶. De ce fait, elles n'ont lieu que lorsqu'un chef décède (ou a été révoqué). Mais ce sont néanmoins de vraies élections, avec cam-

13. Quantin (2004) définit comme démocratie électorale « un régime politique dans lequel la dévolution du pouvoir dans l'État est soumise au vote dans des conditions de concurrence et de participation ne subissant que des réserves mineures ». Cette « définition minimum » à laquelle nous souscrivons n'implique pas nécessairement que tous les éléments habituels des démocraties classiques soient par ailleurs présents. Ni que la démocratie électorale soit une recette magique pour le développement, ni qu'elle assure par elle-même plus d'équité ou de transparence dans la vie publique, ni qu'elle garantisse une véritable redevabilité (*accountability*)...

14. Les élections législatives et communales de 2009 ont été à cet égard « normales » ; malgré le boycott de l'opposition, elles ont en effet opposé divers partis de la majorité présidentielle dans une confrontation réelle et ouverte.

15. En zone dite nomade, les équivalents des « villages » et des « cantons » sont les « tribus » et les « groupements » (appellations officielles).

16. Il faut rappeler que la chefferie au Niger est aujourd'hui encore l'héritière directe de la chefferie administrative coloniale (cf. Tidjani Alou, 2009a ; Olivier de Sardan 1984 ; 2009) et que les chefs sont payés par le Ministère de l'intérieur, dont ils dépendent.

pagnes et isolements le jour du vote¹⁷. Elles témoignent aussi des mêmes pratiques que les élections législatives ou communales : distributions ostentatoires, porte-à-porte, manœuvres nocturnes, débauchages, récusations des concurrents, interventions à peine voilées du pouvoir, conflits parfois violents, etc.¹⁸. Le rôle politique des chefs de canton et de groupement est très stratégique, non seulement comme représentants de l'État envers les populations et représentants des populations envers l'État, mais aussi comme « grands électeurs » : leur élection est donc un événement politique national important, bien que ne figurant pas sur le radar des observateurs internationaux.

Quant aux élections associatives (auxquelles il faut d'ailleurs ajouter les élections syndicales, ainsi que les élections internes aux partis politiques), elles sont en milieu rural le produit des interventions en développement, qui se sont succédées depuis l'indépendance et accélérées sous leur forme « participative » dans les années 1990, et qui ont installé dans les moindres villages des coopératives, des comités de gestion, des groupements de producteurs, des associations de développement ou d'usagers, etc. Cette architecture associative a aussi importé les modes de fonctionnement habituels de la vie associative au Nord, et en particulier l'élection de bureaux par une assemblée générale. Certes, ce monde associatif est hétéroclite et composite, et la pratique de l'élection, à la différence des élections officielles, y est très variable d'un site à l'autre et d'un domaine à l'autre. Bien souvent, les élections n'ont pas lieu (le bureau est désigné par consensus, ou le chef nomme « ses gens »)¹⁹. Par contre, quand il y a des enjeux économiques forts, comme dans les coopératives hydro-agricoles, les élections ont lieu, au scrutin secret, sur une base souvent conflictuelle²⁰.

Une conclusion s'impose : les populations nigériennes ont une longue expérience du vote, une expérience en outre très diversifiée, qui relève de types d'élections très différents : présidentielles, législatives, communales, référendaires, chefferiales, associatives²¹. Mais ce sont aussi des « styles électoraux » très contrastés qui se sont succédés au fil des décennies : vote multi-partis colonial, vote en régime de parti unique, vote truqué, vote multi-partis démocratique²²... Les électeurs ont donc été confrontés à des

17. La colonisation avait tout d'abord introduit, pour l'élection des chefs, le vote par « alignement », les électeurs se mettant en ligne chacun derrière le candidat de son choix.

18. On trouvera une description d'une élection de chef de village à Namaro, qui rappelle à de nombreux égards les élections locales analysées dans le présent ouvrage, dans Olivier de Sardan 2004. Cf. aussi Moumouni (2004) à propos de Bana, et Elhadji Dagobi (2005) à propos de Tamou.

19. Cf. Hahonou et Souley 2004.

20. Cf. Elhadji Dagobi 2004.

21. Lindberg (2006), en analysant 184 élections dans 33 pays africains, conclut que la tenue répétée d'élections est une cause de démocratie, plutôt qu'une conséquence (on pourrait dire que les élections ont un effet performatif). Mais il ne prend en compte que les élections nationales et ne s'intéresse pas à l'émergence d'une culture électorale.

22. Quelques travaux se sont déjà intéressés aux élections au Niger : Illiassou & Tidjani Alou 1994 ; Davis & Kossomi 1999 ; Mamoudou 1999, 2011 ; Chaibou 1999,

règles du jeu multiples, et ont acquis aussi, comme on le verra, une certaine habitude de jeu avec ces règles du jeu.

Les élections locales

Ce constat ne doit pas nous empêcher de faire la distinction entre les élections nationales (présidentielles, législatives et référendums) et les élections locales (municipales, chefferiales et associatives)²³. En effet les secondes sont loin d'être un reflet de tendances nationales et elles reflètent pour une grande part les jeux de forces spécifiques aux configurations locales (Bierschenk, 2006 : 544-5). Toutefois, les élections municipales se déroulent en suivant les mêmes règles formelles que les scrutins nationaux, et selon un processus électoral standard qui est devenu routinier. Autrement dit, les élections municipales sont d'une part des « élections comme les autres » sur le plan des procédures, mais d'autre part elles relèvent d'enjeux spécifiques du fait de leur inscription dans des arènes locales²⁴.

Au Niger, des élections municipales dans l'ère démocratique n'ont eu lieu que quatre fois à ce jour : en 1999 (élections truquées sous Baré, annulées peu après par le régime militaire de transition) ; en 2004 (premières élections municipales débouchant sur la mise en place des premiers conseils municipaux et un premier mandat des maires) ; en 2009 (élections boycottées par l'opposition sous Tandja, annulées peu après par un autre régime militaire de transition) ; et en 2011 (deuxièmes élections municipales débouchant sur la mise en place des seconds conseils municipaux et un second mandat des maires, ainsi que premières élections de conseils régionaux).

Ce sont les élections de 2009 qui ont fait l'objet d'investigations systématiques de la part du LASDEL sur douze sites, et qui constituent donc l'objet privilégié de la plupart des chapitres du présent ouvrage. Toutefois, les élections de 2004 dans deux communes (cf. Issaley & Olivier de Sardan, chapitre 10 ; et pour une part, Mohamadou et Moha, chapitre 5) et celles de 2011 dans une autre (cf. Moussa Ibrahim, chapitre 13) ont été prises en compte, ainsi que l'élection législative de 2009 dans une circonscription particulière (cf. Makama Bawa, chapitre 3).

Deux particularités des élections de 2009 sur le terrain, qui découlent du boycott de l'opposition, doivent être signalées. La première est une plus

2003 ; Maignan 2000 ; Di Lorenzo & Sborgi 2001 ; Gazibo 2003, 2004, 2005 ; Chérif 2008.

23. Il faut toutefois noter que les élections législatives ont aussi de forts enjeux locaux *au niveau de chaque circonscription* : à cette échelle (comme le montre Makama Bawa, chapitre 3) elles ont beaucoup en commun avec les élections municipales.

24. Sur le concept d'arène locale, cf. Bierschenk & Olivier de Sardan 1997, 1998.

faible mobilisation, malgré la réalité des affrontements entre partis « *pro-tazarce*²⁵ » ; la seconde est la constitution assez fréquente de listes d'indépendants (par exemple à Say, cf. Oumarou, chapitre 11 ; à Téra, cf. Hahonou, chapitre 7 ; et à Dakoro, cf. Mohamadou & Moha, chapitre 5), montées surtout par des militants de partis d'opposition désireux de contourner le boycott de leurs partis et de se positionner dans l'arène locale, ce qui témoigne d'une autonomie relative du jeu des élites politiques locales par rapport au jeu des élites politiques nationales.

Par ailleurs, les élections locales de 2009 marquent le début d'un processus de promotion de cadres locaux lettrés aux dépens des conseillers (et parfois maires) analphabètes, très nombreux en 2004. Ce processus s'est amplifié en 2011 (conforté par la constitution de 2010 qui exige un niveau scolaire de classe de 3ème). Il y a aussi eu en 2009 et 2011 moins de ressortissants absentéistes élus qu'en 2004 (cf. Mohamadou & Moha, chapitre 5).

Les étapes du processus électoral

Avant la campagne électorale

Nous ne remonterons pas ici aux préparatifs à long terme (un ou deux ans parfois) typiques des campagnes présidentielles ou législatives, parce qu'ils concernent surtout le niveau national. Au niveau local, la phase préliminaire commence quelques mois avant l'élection, avec deux éléments majeurs : la constitution et le dépôt des listes électorales, et la distribution des cartes d'électeurs.

• La constitution des listes de candidats par les partis

Cette étape décisive est particulièrement complexe : les recrutements des candidats aux municipales par les partis souffrent à la fois, selon les cas, de « trop plein » et de « pas assez ». Souvent, en effet, un parti qui tente de s'implanter localement (voire même parfois un parti déjà implanté) recherche tant bien que mal ici ou là des noms qui lui manquent pour compléter ses listes, et il suffit de peu de chose pour se retrouver candidat, parfois même sans le savoir (cf. Issaley & Olivier de Sardan, chapitre 10). Il est souvent difficile, pour les partis, de trouver les 26 voire les 38 noms (13 ou 19 candidats, 13 ou 19 suppléants) indispensables dans telle ou telle circonscription (le nombre de candidats exigé pour une liste varie selon la population). Parfois des critères de sélection sont établis

25. *Tazarce* (« continuité », en hausa) est le nom donné à la tentative du Président Tandja de prolonger son mandat.

(cf. ceux qui ont été définis par le PNDS en 2004 in Mohamadou & Moha, chapitre 5), parfois c'est le fait d'avoir déjà les papiers exigés par le code électoral pour pouvoir se présenter qui sera décisif, parfois le recrutement se fera sur la base de relations personnelles (familiales souvent) avec le responsable local du parti, parfois on tentera de démarcher une personnalité reconnue dans son village, voire même des figurants honorables...

Par contre, du côté des têtes de listes, souvent le combat fait rage au sein d'un même parti entre deux prétendants, qu'un conflit personnel oppose, ou qui sont issus de factions différentes (cf. Tidjani Alou, chapitre 2; Makama Bawa, chapitre 3). Parfois les pressions de certains notables ou l'arbitrage des instances supérieures du parti aboutissent à un retrait d'un des deux compétiteurs, pour préserver une image de consensus; mais parfois c'est la scission.

Se présenter par ailleurs a un coût, à la fois en démarches et en argent. Tout candidat aux élections doit en effet déposer une caution (10 000 FCFA pour les municipales, 250 000 FCFA pour les législatives²⁶), et une série de pièces d'état-civil (extrait d'acte de naissance ou de jugement supplétif en tenant lieu, certificat de nationalité, copie certifiée du bulletin n° 3 du casier judiciaire datant de moins de trois mois), que bien peu de Nigériens, en particulier ruraux, ont en leur possession, et dont l'établissement, parfois long et complexe, a aussi un coût, en argent et en temps. C'est donc déjà à ce niveau que les problèmes de financement se posent, avec trois sources possibles: une contribution du parti (surtout pour les présidentielles et les législatives), l'aide d'un mécène local (dans tous les cas, grâce à un gros commerçant en général), ou enfin l'auto-financement par le candidat (qui n'est possible que pour les fonctionnaires ou les notables, mais qui est dominant pour les élections locales).

- Le système officieux du « zonage »
et le système électoral nigérien

Pour désamorcer certains conflits, permettre de départager deux ou plusieurs candidats concurrents d'un même parti, et ainsi ajouter en quelque sorte une dimension de « primaires » aux élections municipales (et même législatives: cf. Makama Bawa, chapitre 3), un système officieux de zonage est adopté par la plupart des partis. Il consiste, au sein d'une circonscription électorale unique où concourent des listes, à affecter de fait à chaque membre de la liste d'un parti (ou à ses principaux candidats) une zone spécifique à l'intérieur de cette circonscription. Le candidat du parti à qui une zone est affectée (en général autour du village dont il est originaire, ou dans les villages où il est populaire) y battra campagne pour son parti.

Lors du dépouillement, le jour du vote, on verra quelles sont les zones qui ont recueilli le plus de voix pour le parti, et donc quels sont les candi-

26. Article 52 du code électoral. Ces cautions sont remboursées à hauteur de 75 %.

datés qui sont le plus populaires (ou qui ont le mieux fait campagne) dans leurs zones respectives. C'est sur cette base que seront désignés par le parti les élus correspondant au nombre de sièges auxquels le parti a droit. C'est une particularité forte du système électoral nigérien que de laisser aux partis le choix final nominatif de leurs élus *après* l'élection.

Le système électoral nigérien, pour les législatives comme pour les municipales, est en effet particulièrement complexe. Il s'agit d'un scrutin de circonscription par listes, à la proportionnelle intégrale, avec attribution des sièges selon le quotient électoral à la plus forte moyenne. Mais l'ordre des candidats sur la liste d'un parti n'est pas l'ordre obligé d'attribution des sièges auxquels le nombre des voix obtenues par ce parti lui donne droit, comme c'est le plus souvent le cas dans les systèmes proportionnels. C'est le parti qui désigne comme il l'entend parmi les candidats de sa liste, *et quel que soit leur rang sur cette liste*, son ou ses députés (pour les législatives), comme son ou ses conseillers municipaux (pour les municipales).

Un tel système accroît encore le poids des partis, déjà plus important dans les scrutins à la proportionnelle que dans les scrutins uninominaux. Il donne aux partis une marge de manœuvre supplémentaire et ouvre un espace d'incertitude (et donc d'arbitrages et de négociations) après les élections (cf. *infra*) pour le choix nominatif des élus. D'une certaine façon le système du zonage permet théoriquement de réduire cet espace d'incertitude en définissant des règles du jeu internes, officieuses, pour que ce soit les résultats par zones qui permettent de déterminer les élus.

Mais la procédure du zonage induit aussi ses propres conflits, relativement à l'attribution des zones aux candidats : il est des zones meilleures que d'autres, soit parce que le parti y est déjà très fort, soit parce que les conditions pour y faire campagne sont plus favorables (cf. Makama Bawa, chapitre 3).

- La confection et la distribution des cartes d'électeurs

C'est l'inscription sur le fichier électoral qui permet la délivrance d'une carte électorale. Les cartes d'électeurs, en l'absence de systèmes biométriques tels ceux que certains pays africains mettent en place²⁷, et qui sont prévus au Niger, sont le pilier du vote. En effet, théoriquement (on verra plus loin que la pratique est différente), il faut présenter une carte d'électeur et une pièce d'identité pour voter dans le bureau de vote où l'on est inscrit²⁸. En l'absence d'une ou l'autre de ces pièces, le recours à deux témoins certifiant l'identité était possible jusqu'en 2011. Pour les électeurs à un bureau de vote sans y être inscrits, leur inscription sur

27. Cf. au Bénin la LEPI.

28. Selon l'article 76 du code électoral, cette pièce d'identité peut être la carte nationale d'identité ; le passeport ; le permis de conduite ; la carte consulaire ; ou la carte militaire et le livret de pension civile ou militaire. Toutes comportent une photo. Mais, dans les faits, le livret de famille, sans photo, est souvent accepté le jour du vote.

une liste additive est possible à certaines conditions définies par le code électoral.

Une seule procuration²⁹ est autorisée, dans des conditions précises : le mandaté « doit être muni de la carte d'électeur de la personne qui l'a mandaté » et tous deux doivent être inscrit dans le même bureau de vote.

Mais les cartes d'électeurs sont aussi un maillon faible du système électoral, et ce dès leur confection et leur distribution.

Des commissions administratives, du niveau national au niveau communal, où siègent les représentants des partis, sont chargées du recensement des électeurs et de l'établissement des listes électorales d'une part, de la confection et de la distribution des cartes électorales d'autre part.

Dès la phase de la saisie des listes électorales, des fraudes peuvent intervenir au niveau des agents de saisie, qui introduisent des électeurs fictifs au profit de tel ou tel parti. Par exemple des adolescents sont dotés de la majorité afin de pouvoir voter.

Quant à la distribution des cartes, c'est un phénomène très complexe, dans un pays où il n'existe ni postes ni adresses en milieu rural et où les voies et moyens de communication sont souvent sommaires. Les partis politiques viennent donc à la rescousse pour distribuer les cartes, tout en tentant d'en tirer bien sûr profit de diverses façons. Pour les élections locales de 2004, les villageois n'étaient guère motivés par les élections, et attendaient que les partis fassent tout le travail. Ce « service » fourni par les partis visait à la fois à « fidéliser » les électeurs (je t'ai donné ta carte, tu dois voter pour moi) et à faire monter le taux de participation (si je ne donne pas les cartes, les gens n'iront pas les chercher).

Mais aux élections locales de 2009, ce sont surtout les chefs de village et de quartier (et, en zone nomade, de campement et de tribu) qui ont réceptionné les cartes, et les ont redistribuées, et parfois stockées et « négociées ».

La campagne électorale

- Une campagne politique multi-dimensionnelle

Deux dimensions typiques des campagnes électorales sont évidentes pour tout observateur. Tout d'abord, il s'agit d'une période festive et pleine d'animation. La présence permanente dans les villages et les quartiers de « hangars » (*tende*, en songhay-zarma) affichant les emblèmes de partis et où viennent discuter militants, sympathisants ou curieux, est le signe visible par excellence qu'une campagne électorale est en cours. De même les drapeaux de tel ou tel parti sont arborés à la devanture de

29. Selon l'article 77 du code électoral : « le vote par procuration est exceptionnel ; il n'est admis qu'en cas d'incapacité physique ou d'empêchement majeur », et « sont déclarées valables les seules procurations établies par les présidents des commissions électorales locales conformément au modèle défini par la CENI ».

diverses maisons. Un autre élément spectaculaire des campagnes, mais qui est épisodique, est la venue bruyante de délégations (meetings, caravanes, collations, chants et danses).

En second lieu, la campagne est un espace de dépenses, de cadeaux et de dons (distribution massive de gadgets et d'argent liquide). Nous y reviendrons plus loin, dans des analyses transversales du processus électoral. Il est vrai qu'en 2009, du fait du boycott des municipales par l'opposition, ces deux dimensions ont été nettement réduites, sans toutefois disparaître, tant elles sont devenues inhérentes aux élections.

Mais la campagne électorale est aussi un lieu de paroles, paroles publiques (discours) comme paroles discrètes (conciliabules). C'est la dimension la plus officielle et la plus légitime de la campagne (les candidats s'adressent aux électeurs et tentent de les convaincre), celle que l'on appelait autrefois « propagande électorale ». Elle structure la campagne, et c'est sur elle que se greffent les animations comme les distributions.

- Le registre des paroles publiques

Les paroles publiques, pour les élections locales, évoluent entre plusieurs registres. Il y a d'abord le *registre du bilan*, avec deux faces opposées. Celle des réalisations, par les équipes sortantes, qui mettent en évidence les aspects positifs de leur mandat. Celle des manquements, par les équipes alternatives, qui soulignent les inerties, les échecs, la mauvaise gestion (les problèmes d'assainissement, d'eau et d'électricité étant dans les petites villes des thèmes majeurs : cf. Younoussi, chapitre 12). Ce registre du bilan n'avait pu être mobilisé en 2004 puisqu'il s'agissait alors des premières élections locales. Il n'a rien d'exceptionnel, et s'est développé au Niger comme ailleurs.

Un autre registre, qui lui aussi est relativement banal, est le *registre de la proximité avec le pouvoir central*, qui permet à une équipe municipale du même bord que le gouvernement de garantir aux électeurs un meilleur traitement des dossiers de la commune par le pouvoir, et de bénéficier d'aides et de subventions multiples du fait de cette proximité, en promettant par contraste la pénurie et le délaissement si c'était par malheur une équipe de l'opposition qui prenait la mairie (cf. Tidjani Alou, chapitre 2). Ce type d'argument est universel, de façon plus ou moins explicite selon les contextes. Le dicton populaire « Tu ne vas pas lâcher le tronc de l'arbre au profit des branches » (rapporté de Filingué par Tidjani Alou), qui recoupe une expression mossi bien connue « Le meilleur chef est celui qu'on a », en témoigne.

Le *registre du terroir et de l'allégeance personnelle et familiale* est largement utilisé (cf. Makama Bawa, chapitre 3). Dans le type d'élections locales que nous avons étudiées, les candidats insistent volontiers sur leur appartenance à une grande famille locale, sur leur insertion communautaire, ou sur leur fidélité à un *big man* issu du terroir. Le dicton populaire utilisé à Roumbou par un candidat « du village » face à un candidat du

chef-lieu en témoigne: « Il est mieux de manger avec sa main qu'avec celle d'autrui » (rapporté de Roumbou par Moha).

Par contre, le *registre programmatique*, même s'il n'est pas totalement absent (on promet certes des puits, des écoles, des dispensaires...), est réduit à la portion congrue. On constate peu ou prou d'engagements précis, aucun chiffre n'est produit quant aux financements, les plans et planifications sont ignorés.

Enfin, le *registre moral* est parfois utilisé, en particulier par l'opposition locale: on promet de « nettoyer » le conseil municipal, de mettre fin à la corruption et à la mauvaise gestion, de travailler enfin pour le bien public.

- Le registre de la parole discrète

Quant à la parole discrète, c'est celle du « porte-à-porte », technique largement utilisée, comme celle des conciliabules nocturnes, qui l'est tout autant. À la campagne électorale visible (et même spectaculaire) du jour se combine la campagne électorale invisible (et cachée) de la nuit. Il est difficile d'en parler autrement que sur le mode de la rumeur, que nous avons partout recueillie, et qui va partout dans le même sens: c'est dans la pénombre et la discrétion que les alliances inattendues se nouent, que les débauchages se font, que les billets de banque circulent, que les coups tordus s'élaborent. C'est là que s'énoncent auprès de « grands électeurs » des promesses impossibles à dire en public, et qui sont loin d'être toujours réalisables (du type: « tu auras tel poste si on gagne », « on va créer un canton dont tu seras chef », « ta tribu deviendra un groupement », « on va vous délivrer des dégâts des troupeaux nomades » etc.)

Nous retrouverons plus loin ce contraste entre la face visible et ostentatoire (plutôt diurne) des élections et leur face discrète et obscure (plutôt nocturne).

- Les acteurs « techniques »

Si la campagne électorale est d'abord une période consacrée par définition à la propagande politique des différents partis, elle a aussi une dimension proprement technique, avec la désignation et éventuellement la formation des différents acteurs qui participent à la tenue et au contrôle du scrutin. Certes, cet aspect « technique », officiel, légal, procédural, est souvent associé à des manœuvres de fait fort partisans, et le « technique » apparent n'exclut pas bien sûr le « politique » sous-jacent. Il n'exclut pas de même les tactiques plus ou moins détournées pour bénéficier de la « rente électorale » (cf. *infra*). Toutefois, le volet procédural des élections ne doit pas être sous-estimé, il a ses logiques propres, son poids propre. Certaines formes doivent être impérativement respectées, et les élections sont évidemment un rituel public qui a ses règles du jeu publiques, lesquelles doivent être prises au sérieux.

Une élection suppose une infrastructure technique, humaine et matérielle lourde, exigeante : acheminement et retour des urnes en temps utile, constitution des bureaux de vote, dispositifs de vote (bulletins, isoloir, émargement), dépouillement public, procès-verbaux, centralisation des résultats... C'est ce niveau (et lui seul) que contrôlent les « observateurs », nationaux et internationaux.

À la tête des acteurs techniques figurent le plus souvent des magistrats ainsi que certaines personnalités reconnues, en tant que présidents des commissions électorales aux divers niveaux ; commission électorale nationale indépendante (CENI), commissions départementales, commissions communales (cf. Hamani, chapitre 4). À côté des magistrats, les commissions comprennent des représentants des différents partis qui concourent.

Ces commissions disposent de budgets importants et sont en charge non seulement du contrôle des élections, mais aussi de leur lourde logistique : répartition des bureaux de vote, acheminement du matériel électoral (achats, véhicules et essence), centralisation des résultats (procès-verbaux). Ils ont aussi la responsabilité de former les présidents et secrétaires des bureaux de vote (théoriquement tous lettrés, mais nombre de présidents ne le sont pas).

Les présidents et secrétaires des bureaux de vote, ainsi que les trois assesseurs (issus des partis politiques) sont nommés et pris en charge par la commission électorale communale³⁰.

Enfin, les partis peuvent désigner (et prendre en charge), pour tous les bureaux de vote d'une circonscription électorale où ils proposent une liste, des délégués, appelés localement « mandataires³¹ », qui doivent contrôler la bonne tenue du scrutin et empêcher les fraudes.

• La fin de la campagne

La formation des membres des bureaux de vote (président, secrétaire, assesseurs) est en général prévue la veille du scrutin : il s'agit d'un rappel des règles du jeu selon le code électoral, et aussi d'une information sur l'acheminement des membres du bureau et sur leurs primes et per-diems, sujet fort sensible.

Comme on le voit à Filingué et à Belleyara (cf. Tidjani Alou, chapitre 2 et Moussa Ibrahim, chapitre 13) la fin officielle de la campagne ne signifie pas la fin réelle : la journée de pause à la veille du scrutin est souvent aussi mise à profit par les candidats pour visiter discrètement des villages éloignés. Personne ne s'oppose à cette pratique illégale, car tous les partis y ont recours.

30. Ils sont choisis au sein des groupes suivants : délégués des partis politiques en compétitions, cadres de l'État, associations de défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales, associations féminines.

31. Compte tenu des coûts de prise en charge des mandataires, certains partis politiques se limitent aux bureaux de votes où ils ont des candidats bien placés.

On peut même dire que la campagne se poursuit plus ou moins subtilement le jour du vote, avec la présence ostensible de certains candidats devant le bureau de vote ou même à l'intérieur (cf. Elhadji Dagobi, chapitre 9; Issaley & Olivier de Sardan, chapitre 10; Moussa Ibrahim, chapitre 13).

Le jour du vote

• Le déroulement du scrutin

C'est évidemment le jour du vote où les stratégies de tricheries et de fraudes se déploient le plus (il en sera question de façon détaillée ci-dessous), de façon d'ailleurs relativement équilibrée entre tous les partis, et avec une incontestable inventivité, qui témoigne non d'une méconnaissance des règles officielles mais bien au contraire d'une bonne connaissance de celles-ci, nécessaires pour les contourner ou leur tordre le cou sans se faire prendre. Mais, de façon générale, les fraudes restent suffisamment discrètes (ou habiles) pour ne pas perturber profondément le scrutin. Les protestations ou contestations s'apaisent assez facilement, et beaucoup de « combines » ne suscitent pas de plaintes, même lorsqu'elles sont visibles, pour éviter des contentieux publics (cf. Elhadji Dagobi, chapitre 12; Moussa Ibrahim, chapitre 13) : au pire faut-il l'arbitrage de la commission électorale départementale. Comme le dit le jargon des observateurs internationaux, globalement les élections se déroulent dans le calme et sans perturbations majeures, elles sont déclarées « libres, transparentes et équitables ».

Les problèmes de logistique (complexes dans un pays comme le Niger sous-équipé en infrastructures routières et en véhicules) amènent certes parfois à une ouverture tardive des bureaux de vote (urnes et/ou bulletins n'arrivant pas dans les délais prévus) ou à des interruptions momentanées (pénuries de bulletins)³². Mais ces problèmes n'empêchent pas un déroulement globalement correct des élections. Et ils vont en s'améliorant d'une élection à l'autre (grâce aussi à la généralisation du téléphone portable, en premier lieu, mais aussi du fait des motos chinoises, de l'électrification de la plupart des chefs-lieux des communes et de l'amélioration ces dix dernières années du réseau routier rural).

À chaque élection, les présidents des bureaux de vote sont confrontés à des dilemmes réguliers et incessants, autour des votes par procurations informelles, autrement dit ce que nous appellerons les « votes multiples » : un électeur se présente avec, outre sa propre carte, plusieurs cartes de parents, qui les lui ont confiées pour qu'il vote à leur place (ou qu'il s'est arrangé pour récupérer). Or, la loi électorale est claire : une personne « ne peut être détenteur que d'une seule procuration³³ ».

32. Il peut s'agir aussi parfois de prétextes ou de couvertures pour des manœuvres délibérées envers des bureaux de vote acquis à des concurrents.

33. Article 77 du code électoral.

Mais cette disposition de la loi entre en contradiction quasi frontale avec les habitudes électorales locales et les conditions concrètes du vote dans les campagnes nigériennes. En effet, de nombreux ressortissants sont absents le jour du vote du fait des migrations temporaires (vers les villes et les pays côtiers) qui sont une donnée structurelle des campagnes nigériennes. De même, les éleveurs nomades sont souvent éloignés de leurs terroirs d'attache. En outre, pour des raisons conjoncturelles, mais qui renvoient aussi aux difficultés de déplacements, un ou plusieurs électeurs dans un ménage sont fréquemment indisponibles pour se rendre au bureau de vote, souvent distant de plusieurs kilomètres, le jour du vote. C'est une pratique banalisée que de confier à un parent sa carte d'électeur, ou celles de membres de la famille partis en migration ou en transhumance, pour qu'il vote à leur place. Ce tiers peut même être un jeune écolier, plus à même de se débrouiller le jour du vote qu'une personne âgée analphabète. La pression est forte, sur les présidents des bureaux de vote, pour qu'ils autorisent de tels « votes multiples », et nombreux sont ceux qui acceptent.

L'analphabétisme (près de 70 % de la population nigérienne adulte est analphabète, au moins en français) est certainement un facteur qui complique les élections et qui favorise les manipulations et les fraudes (tant pour les cartes d'électeurs que pour les procès-verbaux – cf. *infra*). Mais, pour autant, analphabétisme ne signifie en rien immaturité politique. Les électeurs analphabètes sont parfois des experts en débats et analyses politiques.

D'autres contestations fréquentes dans les bureaux de vote portent sur les âges réels d'adolescents se présentant pour voter avec une carte d'électeur portant une date de naissance manifestement fausse. Souvent aussi, des électeurs se présentent avec leur seule carte d'identité, n'ayant pas reçu leur carte d'électeur, ou même avec des carnets de famille sans photos. Là aussi ces problèmes sont réglés dans un sens ou l'autre selon les bureaux de vote.

Enfin, un sujet de problèmes récurrents concerne les électeurs tentant de voter plusieurs fois en ayant fait disparaître l'encre soi-disant indélébile que l'on met sur le doigt de toute personne qui a voté. C'est la classique fraude des votes réitérés.

• Le dépouillement

La phase du dépouillement est généralement calme et assez consensuelle, voire rituelle : le comptage public des bulletins ne soulève guère de contestations. Les fraudes n'ont guère lieu à ce niveau, très officiel, mais avant (bourrage d'urnes et votes réitérés) ou après (établissement des procès-verbaux).

- Les procès-verbaux

C'est une étape stratégique. Les comptages opérés dans les bureaux de vote doivent être reportés dans un procès-verbal en plusieurs exemplaires, signés par le président du bureau de vote et les délégués des partis politiques présents. Puis ils doivent être transmis aux commissions électorales départementale, régionale et nationale, ainsi qu'à la cour constitutionnelle. En même temps les délégués des partis téléphonent les résultats à leurs bureaux régionaux. Malgré ces précautions, on trouvera dans les chapitres de ce livre diverses fraudes au profit de tel ou tel parti opérées à ce niveau (cf. en particulier Tidjani Alou, chapitre 2 ; Mohamadou, chapitre 8). Les procès-verbaux frauduleux peuvent être le fait d'un parti dominant dans un bureau de vote (qui parfois trompe, ou achète, si nécessaire, les membres du bureau appartenant à d'autres partis), ou, surtout en milieu nomade, le produit d'un accord entre les partis localement présents.

Après le vote

Il reste encore deux étapes cruciales pour clore le processus électoral : la désignation par les partis des conseillers (ou des députés pour les législatives), et l'élection du maire.

- Le choix des conseillers

En fonction du nombre de sièges obtenus par les partis, ceux-ci vont désigner leurs conseillers. C'est alors qu'on s'aperçoit que le principe du zonage trouve ses limites, car il est mis de côté dans un certain nombre de cas. Ceci peut être le fait du bureau communal ou départemental d'un parti qui est acquis à un candidat non placé en tête par le jeu du zonage et en faveur duquel on décide une exception. Mais il peut s'agir aussi de respecter le quota de 10 % de femmes dans les institutions élues, ce qui amène parfois à déclasser un candidat masculin pourtant plus efficace dans sa zone, ou de respecter l'exigence que le maire ait un niveau scolaire minimum, ce qui peut amener à surclasser le candidat du parti qui répond à cette exigence, bien qu'il n'ait pas été bien classé selon le jeu du zonage.

Ce jeu autour de la règle du jeu officieuse des partis (le zonage) soulève inéluctablement des aigreurs voire des conflits du côté des candidats qui en sont les victimes. Il est une des sources des transhumances (cf. ci-dessous).

- L'élection du maire

Il s'agit d'une autre source de conflits et parfois de transhumances. En effet, bien souvent un parti n'a pas la majorité au conseil municipal, et

il faut alors passer des alliances. C'est un jeu particulièrement subtil et complexe au Niger : la vie politique nationale est ainsi depuis la conférence nationale tissée d'alliances et de contre-alliances, de ruptures et de changements d'alliance (souvent brutaux et à 180 degrés), où toutes les combinaisons possibles entre les quelques grands partis ont déjà été essayées, souvent plusieurs fois.

Au niveau local, le jeu est même parfois plus complexe, dans la mesure où les alliances locales, censées selon les états-majors refléter les alliances nationales, sont loin de s'y conformer. De nombreux paramètres purement locaux se mêlent au jeu (animosités personnelles, familiales ou factionnelles, en particulier, ainsi que le jeu des appartenances statutaires, de classes sociales ou de castes).

D'ailleurs, un signe supplémentaire de complexité est donné par les situations, assez fréquentes finalement, où, alors qu'un parti est sorti nettement vainqueur des élections locales, deux concurrents s'affrontent en son sein, parfois féroce, pour le poste de maire. Chaque parti a en effet ses factions, au niveau local plus encore qu'au niveau national, et un chef de faction battu n'hésite guère à quitter son parti pour un parti concurrent qui lui offre mieux.

Normes pratiques à l'œuvre lors des processus électoraux

Après cette visite guidée rapide du processus électoral typique des élections locales au Niger, nous allons proposer quelques pistes d'analyse transversales, permettant de placer sous les mêmes rubriques et les mêmes catégories interprétatives les nombreux éléments convergents des enquêtes que nous avons menées et que l'on retrouvera au fil des chapitres qui suivent.

Pour ce faire, le concept de « normes pratiques » est utile.

Normes pratiques et stratégies : précisions conceptuelles

Nous appelons *normes pratiques* « les diverses régulations informelles, de facto, tacites ou latentes, qui sous-tendent les pratiques des acteurs ayant un écart avec les normes officielles (ou les normes sociales)³⁴ ».

Ce concept a plusieurs avantages. Il insiste tout d'abord sur le fait que les écarts aux normes officielles (ici le code électoral) sont régulés et ne sont donc pas anarchiques, aléatoires ou purement idiosyncratiques : on

34. Cf. Olivier de Sardan 2015.

retrouve partout au Niger plus ou moins les mêmes façons de ne pas respecter le code électoral. Il est aussi plus précis et exigeant que la seule notion de pratiques ou d'institutions « informelles », très polysémique³⁵. Il a enfin l'avantage de ne pas être normatif : bien évidemment il inclut les fraudes et tricheries délibérées, mais sans les criminaliser ou les stigmatiser a priori, en tenant compte de leur périmètre flou et poreux, et en recouvrant d'autres écarts au code électoral considérés localement comme légitimes (cf. les votes multiples). Young (1993) avait esquissé une distinction entre bafouer les règles (*rigging*, trucage caractérisé), les manipuler, ou les utiliser à son profit (*working the rules*) : ces trois types de rapports aux normes électorales officielles sont pour nous des normes pratiques, respectivement transgressives, quasi-tolérées ou adaptatives.

Les normes pratiques, en tant que jeux autour des règles du jeu, ne suffisent pas cependant à rendre compte des comportements d'acteurs durant le processus électoral. Ceux-ci ont en effet des objectifs spécifiques, dans leur usage tant des normes officielles que des normes pratiques, et puisent donc de façon stratégique dans le répertoire de normes disponibles. Il s'agit de gagner les élections, de renforcer des positions politiques, ou de réaliser des gains monétaires. Les enjeux d'une élection sont en effet multiples, et ne se résument pas en une lutte plus ou moins aléatoire entre deux ou trois candidats favoris. Pour certains, l'objectif n'est pas d'être élu mais il s'agit d'obtenir le leadership au sein d'un parti, pour d'autres il faut montrer sa capacité à mobiliser une clientèle électorale, ou se placer pour obtenir des contrats futurs, ou bénéficier de la « rente électorale », ou se positionner comme expert national (voire international), ou renforcer sa position dans la « société civile », etc.

Nous examinerons la dialectique concrète des relations entre normes officielles, normes pratiques et stratégies des acteurs au sein du processus électoral au Niger dans sept domaines privilégiés : le factionnalisme au sein des partis, l'interventionnisme de l'État, le rôle des chefferies, la participation féminine, la « question ethnique », la rente électorale et le périmètre des fraudes.

Transhumances, factionnalismes et partis

Comme cela a été déjà évoqué ci-dessus, le factionnalisme et les transhumances³⁶ ont partie liée. Les partis, à l'échelle locale, ne sont pas unis

35. Edmann (2007) plaide à juste titre pour une analyse des « institutions informelles » au sein de la vie politique et des partis en Afrique, mais place essentiellement sous ce nom le clientélisme et le patronage, qui relèvent plutôt selon nous d'un registre stratégique (qui n'est pas typiquement africain).

36. Ce terme (comme celui proche de « nomadisme ») désigne de façon courante, en Afrique francophone, les changements fréquents de partis qui caractérisent de très nombreux politiciens, voire les militants eux-mêmes. Bierschenk (2006 : 548) évoque une tendance « segmentaire » qui existe aussi dans d'autres domaines (villages ou organisations religieuses, par exemple).

par un programme digne de ce nom, mais sont des conglomerats constitués autour de quelques *big men*, autrement dit autour de notables locaux capables d'entraîner à leur suite une certaine clientèle électorale³⁷ et de mobiliser pour ce faire une multitude d'intermédiaires et de « courtiers » politiques. Ces conglomerats sont assez instables : les luttes pour le pouvoir au sein du parti et les rivalités personnelles s'exacerbent vite, et lorsque les conflits sont trop aigus, le perdant part avec sa clientèle électorale, et se raccroche soit à un autre parti de la place, si celui-ci lui propose une position honorable, soit à un parti national inexistant localement, dont il va dès lors constituer l'armature et qu'il va implanter dans la région³⁸.

Les élections sont l'occasion par excellence pour que surgissent ces conflits internes. *Tout autant que des affrontements entre partis, les élections sont donc des affrontements au sein des partis* (pour des exemples de conflits internes particulièrement aigus, cf. Tidjani Alou, chapitre 2 ; Makama Bawa, chapitre 3 ; Mahamadou & Moha, chapitre 5). La constitution des listes et l'affectation des zones (certaines étant plus faciles ou plus rémunératrices en voix que d'autres) constituent souvent des sites de contestations et de manœuvres, dès avant la campagne, qui peuvent donner lieu à d'intenses rivalités factionnelles au sein d'un parti, pouvant déboucher sur des scissions. Il en est de même après la campagne, avec la désignation des élus par les partis et l'élection du maire.

Le factionnalisme, les changements d'alliance et les transhumances propres aux partis politiques se prolongent d'ailleurs bien après l'élection du maire : durant la première mandature (2004-2009), dans près des deux-tiers des communes il y a eu des tentatives de destitution du maire par une partie des conseillers municipaux (cf. pour le cas de Say, Oumarou, chapitre 11 ; pour le cas de Téra, cf. Hahonou, chapitre 7 ; pour le cas de Bellayara, cf. Moussa Ibrahim, chapitre 13 ; pour le cas d'In Gall, cf. Abdoukader 2008).

Les transhumances si fréquentes trouvent ainsi leur explication dans la structure locale des partis³⁹ : absence de ciment idéologique ou de programme politique, conglomerats de notables dotés de clientèle électorale, conflits d'individus et de factions. Elles ne concernent donc pas seulement des personnes, mais des réseaux clientélistes. Elles peuvent être

37. Nous utilisons ici le terme de clientèle électorale dans le sens précis de la capacité d'un leader politique à obtenir qu'un nombre significatif d'électeurs suivent ses consignes de vote, même quand il les modifie. Le terme de clientélisme peut en effet avoir des significations assez différentes.

38. Erdmann (2007 : 37) a placé « un haut degré de factionnalisme », « la forte personnalisation » et l'importance du « clientélisme et du patronage » parmi les signes distinctifs des partis africains (à côté de l'indifférenciation de leurs programmes, de leurs faibles bureaucraties, du manque de démocratie interne, de leurs bases régionales ou ethniques, du peu de liens avec la société civile, de la dépendance envers des mécènes...).

39. Les transhumances de niveau national, qui relèvent elles aussi de logiques d'affrontement entre notables (nationaux), jouent néanmoins sur des paramètres différents (le contexte national ne peut s'identifier à un contexte local) et mériteraient une analyse distincte. Mohamadou (chapitre 8) distingue ainsi nettement les entrepreneurs politiques nationaux urbains et les leaders locaux ruraux.

donc détectées aussi bien chez les patrons politiques que chez les suiveurs et les « seconds couteaux », et il n'est pas rare de trouver des candidats qui en soient à leur quatrième ou cinquième parti (cf. par exemple Issaley & Olivier de Sardan, chapitre 10).

On peut souvent interpréter les querelles de factions et de partis à l'échelle locale comme étant la reproduction au sein de l'arène politique locale de lignes de fractures pré-existantes, comme par exemple les classiques conflits internes à la chefferie, qui servent d'ailleurs de matrice pour penser les rivalités de proximité. Le concept songhay-zarma de *baabize taarey*, ou hausa de *yan uba*, (littéralement « la condition de fils d'un même père », sous-entendu « mais pas de même mère⁴⁰ ») désigne en effet les rivalités entre « frères » (ce qui peut inclure les cousins parallèles) pour succéder au chef, qui est leur père, lorsque celui-ci décède. Il s'applique aussi, au-delà des familles de chefs, aux multiples conflits d'héritage. Mais cette expression s'est étendue de façon métaphorique à toute la société pour connoter la jalousie et la rivalité, par opposition à l'antonyme *nya-izey* en songhay-zarma ou *yan uwa* en hausa (littéralement « les fils d'une même mère ») qui connote la solidarité et l'entraide. Les « conflits de proximité », dont la vie des partis est une illustration majeure, sont aujourd'hui une référence privilégiée de l'expression *baabizey/yan uba*. Dans les arènes locales, aux conflits internes à la chefferie (entre le chef et les prétendants qu'il a évincé, ou entre les prétendants à la succession), qui restent un clivage structurant de la vie locale, s'ajoutent les conflits entre quartiers, ou entre villages, ou entre communautés, ou entre deux *big men* et leurs suivants.

Bien souvent, les rivalités locales entre deux partis expriment de tels clivages. Si le camp A choisit le parti X, le camp B choisira le parti Y. Et des transhumances étonnantes peuvent en résulter. Si le camp B quitte le parti Y pour rejoindre le parti X, le camp A sortira alors du parti X au profit d'un autre parti... (cf. par exemple Elhadji Dagobi, chapitre 9).

Mais la superposition des clivages partisans sur des clivages locaux préexistants, bien que fréquente, n'est pas la seule configuration possible, loin de là. Parfois, en effet, les membres d'une même famille, en particulier s'il s'agit d'une famille éminente dans l'arène locale, se répartissent en quelque sorte les rôles, pour « ne pas avoir tous ses œufs dans le même panier » (ce qui s'exprime par le dicton populaire hausa « s'éparpiller dans la brousse pour cueillir du *godda*⁴¹ ») : l'un va dans le parti X, l'autre dans le parti Y, un encore dans le parti Z. Chacun « transhumera » par la suite au gré des opportunités.

Mais il faut toutefois ajouter ici deux réserves à ce qui peut apparaître comme une vision purement opportuniste et volatile des appartenances politiques.

40. Cf. Olivier de Sardan 1982.

41. Fruit sauvage évoquant la pomme cannelle (*anona senegalensis*) ; cité par Moha.

D'une part, la politique elle-même peut produire ses propres cliques : des familles se sont parfois divisées du fait des choix opposés de ses membres.

D'autre part, on a longtemps constaté une stabilité assez forte des trois principaux « grands partis » dans la durée, PNDS, MNSD, CDS, malgré des scissions récentes au sein des deux derniers, ce qui peut plaider pour la compatibilité du factionnalisme et de la transhumance avec des formes de fidélité partisane. Ce phénomène n'est pas spécifique au Niger (cf. Quantin 2004 ; Bierschenk 2006).

Une dernière question inhérente au fonctionnement des partis est : qui peut être candidat ? Ou mieux : qui peut être « notable » (*big man*) ? Sur quels « capitaux » (au sens de Bourdieu) doit-on s'appuyer pour se constituer un capital politique ? Une première réponse s'impose : le capital économique. En effet, le coût des campagnes est tel que seuls les gros commerçants (ceux que l'on qualifie pudiquement d'« opérateurs économiques ») peuvent miser, que ce soit sur des tiers (qu'ils sponsorisent et dont ils sont alors les vrais « patrons »), ou sur eux-mêmes (s'ils décident de se placer personnellement dans l'arène électorale). Mais d'autres facteurs (réputationnels, charismatiques, institutionnels) interviennent, et il faudrait à ce niveau procéder à une ethnographie détaillée des partis politiques nigériens (esquissée ici par Mohamadou & Moha, chapitre 5)⁴².

Les interventions du pouvoir central

L'administration au Niger, comme dans bien d'autres pays africains, est très « politisée », en ce sens que beaucoup de recrutements, d'affectations et de promotions se font sur la base de l'appartenance à un des partis de l'alliance présidentielle, suivant de complexes négociations. Cela peut aller du bas de l'échelle (plantons) au haut de l'échelle (ministres). Dans le cadre de la commune, il s'agit d'abord des collecteurs de taxes mais aussi du secrétaire municipal. Dans ce contexte, la mobilisation des moyens de l'État (mise à disposition *de facto* d'agents publics et de véhicules, distribution de bons d'essence ou même d'argent) dans la campagne électorale au profit du parti du Président ou des partis au pouvoir est devenue une sorte de tradition (depuis la colonisation jusqu'à nos jours), ainsi que l'intervention dans le même sens des préfets et sous-préfets, mais aussi de directeurs généraux des administrations, des sociétés d'État ou d'économie mixtes, ou de chefs de projets. On en a une illustration dans la mise en scène organisée par un préfet à Say lors d'une tournée le jour du vote pour mettre en rang tous les curieux et les faire voter devant

42. René Otayek (1998) avait déjà rappelé la nécessité de joindre études des élections et études des partis politiques en Afrique. Gazibo (2006) a aussi plaidé pour plus de recherches sur les partis politiques. On peut d'ailleurs penser que les méthodes de la socio-anthropologie, telles que celles qui ont été utilisées dans le présent ouvrage, seraient les mieux adaptées pour répondre à de tels appels et procéder à une ethnographie des partis.

les caméras de la télévision afin de montrer que l'opposition avait échoué dans son boycott (Oumarou, chapitre 11).

Toutefois, pour les élections locales, l'immixtion de l'appareil d'État et la mise à disposition de moyens publics au profit de certains candidats est nettement moins pesante et reste beaucoup plus discrète que pour les législatives et les présidentielles. Peu d'indignations publiques s'en font d'ailleurs l'écho.

Le rôle des chefferies

En un sens, l'intervention des chefferies relève aussi de l'ingérence publique dans la mesure où, au Niger, les chefs de village, de tribu, de groupement, de canton ou de province⁴³ sont des auxiliaires de l'administration, payés par le Ministère de l'intérieur (il s'agit en effet d'une chefferie administrative créée par la colonisation et gardée telle quelle après l'indépendance ; cf. Tidjani Alou 2009). Officiellement ils sont tenus à la neutralité et à la non-intervention, mais leur dépendance envers le pouvoir central les amène le plus souvent à appuyer ce dernier en période électorale⁴⁴.

Les chefs, qui ont une importante clientèle, ne se privent donc pas pour donner des consignes. Les chefs hébergent aussi souvent pour les élections des ressortissants venus voter de villages éloignés, qui sont disponibles pour écouter leurs recommandations. Le fait que certains bureaux de vote soient installés dans la cour du chef (cf. Issaley, chapitre 6) joue aussi en faveur de leurs interventions.

Mais, dans les élections locales, les chefs jouent surtout leur propre carte, ou plus exactement celle de leur famille, en plaçant leurs « enfants » (*koy-ize*, en songhay-zarma : le terme, souvent traduit localement par « prince », est plutôt synonyme d'« aristocrate⁴⁵ ») dans telle ou telle liste pour laquelle ils feront *de facto* campagne. Il faut rappeler en effet le contexte des relations entre maires et chefs : les maires et les chefs de canton coexistent dans un même espace (communes et cantons se recouvrent en effet le plus souvent), et les chefs sont membres de droit des conseils municipaux avec voix consultative. Mais les communes sont désormais des institutions en progression constante, devenues incontournable, qui sont des interlocuteurs privilégiés pour des bailleurs de fonds (PTF) et pour l'administration ; les maires ont en outre récupéré certains pouvoirs stratégiques des chefs (comme la nomination des collecteurs de

43. Les chefs de province sont devenus officiellement « sultans » en 2010.

44. Cf. par exemple Moumouni 2004. Le rôle de la chefferie comme auxiliaire électoral privilégié du pouvoir central s'amplifie dans certaines conjonctures politiques tendues : sous la colonisation, contre le RDA puis pour le « oui » au référendum de 1968 ; et, plus récemment, avec Baré, puis Tandja, lorsque l'un et l'autre ont voulu se maintenir au pouvoir contre une forte coalition de partis politiques.

45. Cf. Olivier de Sardan 1982.