

Etat dans l'espace : La gouvernance foncière à la périphérie de Niamey, Niger

<u>Quelques notes introductives</u>	<u>2</u>
Des résultats et une esquisse de scénario	2
Méthodologie : une recherche ethnographique avant tout	2
A partir d'un espace vert contesté à la périphérie de Niamey	3
<u>Résultats du terrain & fil rouge</u>	<u>4</u>
a Le pouvoir & l'arbre : <i>implantation</i> de pouvoir dans le passé	4
• Quelques notions sur la Ceinture Verte et son historique	4
• L'arbre politisé : Association entre la plante et le pouvoir	5
• La période coloniale et la construction de l'environnement	6
<u>Making the point</u>	7
b Sécurisation foncière et négociations actuelles	8
• Enjeux actuels autour de la CV	9
• Revendications des paysans et justifications	9
• Processus d'expropriation en cours	11
• Enjeux économiques et expansion urbaine	12
• « Grignotage » de la Ceinture Verte	13
<u>Making the point</u>	14
c Le foncier périurbain comme ressource politique	15
▪ Remarque préliminaire	15
▪ Etude de cas : « Le Grand Frère », patron du foncier	15
▪ Comportement électoral: «bétail électoral» et «nomadisme politique»	17
▪ Etude de cas (suite) : « Le Grand Frère », faiseur du roi	18
<u>Making the point</u>	19
<u>Conceptualiser la relation Etat-Société à travers la gouvernance du foncier</u>	<u>19</u>
<u>Bibliographie</u>	<u>21</u>

Quelques notes introductives

Des résultats et une esquisse de scénario

A travers cette communication, j'aimerais présenter les résultats d'une enquête de terrain que j'ai menée pour ma thèse entre 2011 et 2013 dans la capitale du Niger, à Niamey. Je m'intéresse à la gouvernance foncière à la périphérie de Niamey et ses liens avec les dynamiques de la politique locale dans la capitale nigérienne. Depuis la fin du travail empirique en décembre 2013, je suis en phase de dépouillement des données et en recherche d'une interprétation cohérente et théoriquement soutenue. J'aimerais donc dans cette communication présenter d'une part une série de résultats intéressants et, dans un deuxième temps, suggérer ma lecture des choses, la ligne rouge de mon argument, ma *story line* de la thèse, dans laquelle j'intégrerai au fur et à mesure les différentes composantes empiriques. Je souhaite avoir un retour de lecteurs extérieurs sur ce scénario développé et sa plausibilité et je vous saurai gré de formuler vos critiques et remarques.

Il s'agit d'un travail qui évolue constamment (*work in progress*) et qui est en phase de modelage et de remodelage continue. Plusieurs interprétations sont possibles, plusieurs lectures pensables, ce papier servira donc à tester la plausibilité de l'argument que j'envisage pour l'instant sans qu'il soit déjà totalement développé. En suivant plutôt une approche inductive au sens de la « théorie ancrée » (Glaser & Strauss 1967), la ligne d'argumentation ici présentée a émergé à partir des données elles-mêmes et a nécessité, à un moment donné, de faire mes adieux à certaines idées théoriques que j'avais en tête depuis fort longtemps en pensant qu'elles guideraient mes analyses. Le scénario présenté ici représente donc en quelque sorte un tâtonnement sur un champ théorique pas encore tout à fait familier et qui a certes besoin de se solidifier en cours de route.

Méthodologie : une recherche ethnographique avant tout !

Les données ont été collectées avec des méthodes essentiellement qualitatives de l'ethnographie. C'est-à-dire, après une immersion dans la vie niaméenne dans un premier temps, le corpus de données a été constitué avant tout à travers des séances d'observations directes et participantes (manifestations publiques, par exemple), des entretiens semi-directifs et des causeries avec les différents acteurs en lice (propriétaires terriens, élus locaux, fonctionnaires, cadres, acteurs de la société civile, autorités coutumières, etc.). Au total, l'enquête englobait 13 mois de terrain, 1 mois en 2011, 8 mois en 2012 et 4 mois en 2013, et j'ai effectué approximativement soixante-dix entretiens semi-directifs d'une durée entre une et deux heures (la plupart en français, dans une moindre mesure en Zarma ou Haoussa) qui ont été transcrits entièrement ou partiellement sur la base de fichiers audio. De nombreuses causeries informelles ont également été retenues sous forme textuelle. Ces données verbales ont été complétées par des descriptions d'événements, des observations longitudinales des sites en question, une analyse

partielle de la presse visuelle et écrite (émissions de télévision et articles de journaux), et l'analyse des documents officiels/semi-officiels de l'administration nigérienne, de rapports d'organisations de développement et de la littérature grise.

A partir d'un espace vert contesté à la périphérie de Niamey

Le point de départ pour la recherche empirique était un site *hot spot* dans la ville de Niamey qui semblait englober toute une gamme d'enjeux socio-politiques très pressants autour de la question foncière, et la gestion de l'espace urbain en général, et son lien avec les dynamiques de la politique locale. La « Ceinture Verte » (CV) de Niamey, un espace boisé artificiellement qui contourne la capitale au Nord-est en bande verte, était donc ciblée comme étude de cas. Je suis partie de l'hypothèse que l'étude d'une ressource aussi convoitée comme la terre dans cet espace vert me permettra d'identifier les rapports de forces sous-jacentes en lice au niveau local et ainsi d'étudier les dynamiques entre la gestion du foncier et la démocratie au niveau local. Les plantations d'arbres postcoloniales de la CV et la diversité des effets découlants, semblaient représenter un miroir qui rendra visible les enjeux et dynamiques socio-politiques invisibles qui gravitent autour de cet espace. Ce site servira donc de porte d'entrée pendant la majeure partie de l'enquête et relevait un certain nombre de questions empiriques que j'ai suivies pendant une bonne partie de l'enquête empirique: la propriété foncière coutumière, les revendications pour la reconnaissance par une population réclamant l'autochtonie, les tentatives de formalisation et sécurisation actuelle, les discours d'une politique verte moderniste de la part des autorités pour le maintien de la CV, les combines plus ou moins floues des « grands bonnets » pour accéder à ces terrains convoités, et les différentes formes de « grignotage » de ces terrains ; en bref, le panorama des acteurs gravitant autour de cet espace, chacun avec ses intérêts et justificatifs de droits de propriété et/ou d'accès, et ses stratégies pour y accéder. Mais ces questions se sont révélées peu passionnantes jusqu'au moment où j'ai réalisé qu'il fallait ouvrir l'horizon de la recherche vers le contexte plus large du marché foncier périurbain en général et ses enjeux politiques. Les dynamiques autour de la CV peuvent, en effet, uniquement se comprendre dans un horizon plus large, celui des enjeux énormes autour des terrains bordant la ville, les futures-zones d'extension de la capitale, là où le marché foncier semblait se trouver « en liberté sauvage » et où les règles du jeu politico-foncier sont établies.

La suite de la communication va donc esquisser les grandes lignes de ces résultats et essayer de démontrer comment je vois l'intégration de ces différentes composantes empiriques dans un seul tableau. Je commencerai par présenter des résultats sur la CV, et élargirai l'horizon au fur et à mesure. Chaque chapitre démontrera en effet une partie de l'argument, et visera en même temps vers une autre. En dernier lieu, j'essayerai de fournir quelques éléments théoriques qui se prêtent à la discussion et qui me semble apporter un éclairage au-delà des données empiriques.

Résultats du terrain & fil rouge

a. Le pouvoir & l'arbre : implantation du pouvoir dans le passé

Ce premier paquet de résultats intègre une vision historique sur les plantations de la CV, - et sur l'environnement « artificiel » au Sahel plus largement -, afin de reconstruire le rapport entre cet espace vert et l'institution de l'Etat postcolonial qui entreprenait ces aménagements. J'illustrerai mon argument que le jeune Etat indépendant tentait par cette entreprise de construire son autorité à travers, entre autres, des grands projets d'aménagement dans l'espace. L'Etat planificateur central associait un message de puissance à la plantation de la CV et utilisa les arbres comme porteurs de ce message d'autorité étatique.

Quelques notions sur la Ceinture Verte et son historique

La « *Ceinture Verte de Niamey* » est une œuvre postcoloniale qui a été initialement planifiée sur une longueur de 25 km, en contournant la capitale en un demi-cercle. Concrètement, elle a été réalisée sur la moitié de sa longueur initiale et elle possède une superficie d'environ 1300 ha, majoritairement en périphérie Nord-Est de la ville¹.

Initiées par le premier président de l'Indépendance, Hamani Diori (1960-74), les plantations de la CV ont commencé à partir de 1965. Au même moment l'Hippodrome qui se trouvait jusque-là au centre-ville au quartier Lacouroussou (nom dérivé de « la course ») a été déplacé également vers la périphérie. Il a été ainsi intégré dans les premières plantations des années 1960 à l'Est de la capitale, vers l'aéroport international. Ce sera néanmoins surtout le deuxième Chef d'Etat du Niger indépendant, Seyni Kountché (1974-87) qui a fait avancer ce projet et a augmenté considérablement sa superficie. Ainsi, toutes les années ont été ajoutées 10 ha d'arbres dans la CV en collaboration avec le corps des « Eaux & Forêts » (Najada 2013).

Les discours dominants des années 1970 et 1980 sur l'environnement sahélien évoquaient la désertification, donc l'avancée du désert sur des terres arables en raison d'une présumée surexploitation humaine des zones de savane. Cette idée de « *man-made desert* » qui avancerait vers le Sud et qui menacerait des terres habitées et cultivées par les Hommes justifiait les plantations successives durant plusieurs décennies². Ainsi, la CV devait protéger la ville contre les intempéries de sables qui s'abattent régulièrement sur la capitale en pré-saison de pluies.

¹ Il existe également une surface plantée au Nord-Ouest qui a été néanmoins protégée avec moins de rigueur et qui se trouve actuellement en voie de disparition.

² Niamey n'est pas la seule capitale dans la sous-région à avoir une CV. Il s'y ajoute Nouakchott en Mauritanie, Ouagadougou au Burkina Faso, Le Caire en Egypte, entre autres. En 2005, le projet de la « Muraille Verte » a été relancé par l'ancien président sénégalais, Abdoulaye Wade. Ce projet s'aligne sur l'idée de vouloir contrer l'avancement du désert,

Pourtant, le statut des terres sur lesquelles ces arbres ont été plantés n'a jamais fait objet d'une clarification juridique. Les champs agricoles concernés appartenaient aux populations des villages autochtones de Niamey (Gamkallé, Goudel, Saga, et Maourey principalement). Celles-ci restaient propriétaires coutumiers et continuaient à cultiver leurs terres, alors qu'ils étaient forcés d'accepter les plantations de l'Etat dans leurs champs. «*Dans le temps le régime était fort, donc nous aussi, nous étions forts* », disait un haut cadre des « Eaux & Forêts » (AM, entretien, 7.9.2012). Les agents des « Eaux & Forêts » défendaient rigoureusement ces arbres contre la coupe de bois, alors pour le faire ils étaient obligés de se rendre sur le champ d'autrui. Cette situation confuse persiste jusqu'à aujourd'hui et suscite de nombreuses réactions et contestations comme on le verra plus loin.

L'arbre politisé : Association entre la plante et le pouvoir

Revenons maintenant à notre argument sur l'association de la plante et du pouvoir dans une perspective historique. Les quelques exemples qui suivent, illustrent des situations où la plante, - et par la suite la plantation, la foresterie et l'environnement artificiel au Sahel en général -, sont associés à une notion de pouvoir. Ce ne sont pas des arbres neutres qui ont grandi pendant plus de 50 ans dans la CV, mais des témoins d'un message d'un Etat en construction et en quête d'ancrage de sa légitimité.

L'idée de planter une CV autour de Niamey a ses racines dans la politique coloniale de planification urbaine. Bien que nombreux de nos interlocuteurs aient insisté sur l'origine nigérienne de cette idée, on constate que sur un plan urbain de Niamey de l'année 1937, développé par un ingénieur français de nom « Germain », les administrateurs coloniaux avaient déjà prévu l'installation d'une « Palmeraie de Doums » qui contournerait Niamey (Sidikou 1980 : 307). Cette ceinture n'a jamais été réalisée en tant que telle, mais sa projection témoigne néanmoins de l'origine occidentale de cette idée. Sa réalisation modifiée verra le jour après l'Indépendance.

A l'époque de Kountché, les plantations d'arbres dans la CV ont eu lieu systématiquement au mois de juillet et août, pendant la saison des pluies, et ont été effectuées par des groupes de la « samaria ». Il s'agit d'une institution communautaire qui regroupait les jeunes au niveau local³. Le Chef d'Etat de tendance autoritaire mobilisait largement (ou ordonnait) la population pour planter des arbres à travers le pays. A partir de 1975, il associait au 'Jour de l'Indépendance', le 3 août, la 'Fête de l'arbre' et

cette fois-ci avec une bande verte continue qui traverse horizontalement tout le Sahel du Sénégal jusqu'à Djibouti (Boëtsch 2013). La « Muraille verte » est censée protéger les zones cultivables sous menace de dessèchement. Ce discours, ainsi que la faisabilité et l'effet d'une telle initiative sont néanmoins fortement contestés, scientifiquement et techniquement.

³ La « samaria » a ses origines dans une forme d'entraide au niveau local, la « gaya », qui existait traditionnellement au niveau villageois pour organiser des travaux communautaire et de solidarité entre les habitants. Pendant son régime, Kountché avait promu cette forme d'entraide et l'avait institutionnalisée sous la forme de la « samaria ». Elle a été également utilisée par son régime pour exécuter des travaux étatiques, sans rémunération de la jeunesse, et a été critiquée en tant que telle comme une nouvelle forme de travaux forcés (Najada 2013).

plantait à cette occasion personnellement, en tant que Chef de l'Etat, des arbres dans la CV. Cette tradition a été maintenue par tous les Chefs d'Etat qui lui ont succédé jusqu'au président actuel.

Selon une information du chef de service des « Eaux & Forêts » de l'époque, Kountché connaissait la signification symbolique d'un tel acte par un Chef d'Etat. Il insistait sur le fait que l'arbre qu'il plantait devant les yeux des hauts gradés de son régime et devant la population venant assister à l'événement, était un jeune arbre de Cailcédrat, une espèce local du Sahel qui est connu pour la majesté de sa taille et sa longévité⁴. Selon la même source intime, son chef de service des « Eaux & Forêts » aurait, - lors d'une de ces occasions de plantations -, murmuré dans l'oreille du Chef de l'Etat en plaisantant : « *Quand ton Cailcédrat mourra, ton régime aussi va disparaître !* » (IN, ancien cadre des Eaux & Forêts, 9.10.2013), une incidence qui montre bien que les deux personnalités étaient bien conscientes de la symbolique de planter un Cailcédrat en lien avec la force d'un régime politique.

Aujourd'hui encore, le 'Jour de l'Indépendance' est célébré chaque année avec une traditionnelle plantation d'arbres par le Chef de l'Etat en personne dans la CV. Les signes de puissance de son régime ne manquent pas de symbolique lors de cet événement : Le Président plante en boubou blanc et bonnet rouge, attributs fortement associés au pouvoir et à la noblesse traditionnelle (cf. pages de garde « Le Sahel Dimanche », 2.8.2012, resp. 2.8.2013). L'association entre le pouvoir et les arbres de la CV ressort ici au plus emblématique. Mais aussi au cours de l'expansion continue de la CV et de la croissance des arbres à travers les décennies, les arbres semblent témoigner d'une violence symbolique incarnée dans leur tronc par les régimes autocratiques du passé. Souvent, les propriétaires terriens ont été intimidés par des menaces d'emprisonnement ou par affrontement verbal ou physique par les agents des « Eaux & Forêts » pour ne pas porter atteinte aux arbres plantés sur leurs champs.

La période coloniale et la construction de l'environnement

On trouvera la même idée de l'association pouvoir/plante dans un contexte plus large que celui de la CV uniquement. Encore une fois sur le plan urbain de 1937, on voit que les espaces verts à l'intérieur de la ville ont été planifiés dans une volonté ségrégationniste des populations blanches et noires. Le *Gountou Yena*, ravin traversant Niamey du Nord jusqu'au bord du fleuve et séparant la « ville blanche » de la « ville noire », servait de tampon vert, aménagé en parc et vergers, entre les deux populations en cas d'insurrection de la population noire (Sidikou, communication personnelle, 31.10.2013). Ce tampon est appelé « zone d'isolement » sur le plan.

⁴ Au Burkina Faso voisin, cet espèce est populairement associée au régime colonial, parce que également planté en abondance par le colon à Ouagadougou et d'autres villes du pays. On retrouve donc cette même association entre le Cailcédrat et un régime de force. Au Burkina, le Cailcédrat est communément appelé « l'arbre de l'Indépendance » et avait été utilisé surtout pour des alignements de voies et de routes dans la capitale.

En dehors de la capitale et de ses espaces verts, on peut élargir cette idée de l'arbre politisé vers la nature politisée. La foresterie sahélienne, une science fortement associée aux régimes coloniaux répressifs, a construit un environnement artificiel, soit par la plantation de forêts⁵, soit par le classement de forêt, qui portait le message d'une nécessité de protéger une nature, des eaux et des forêts contre, d'une part, une population locale perçue comme menaçante envers cette nature, d'autre part, contre une « nature sauvage » menaçante envers les Hommes, leurs installations, et leur nature artificiellement construite. Le corps des « Eaux & Forêts », un corps paramilitaire dont les agents sont armés et portent la tenue, est censé protéger cette nature créée par l'Homme contre les Hommes. Une fois de plus, on constate cette cohabitation étroite de la plante et de la force. Le corps des « Eaux & Forêts » reste incontestablement présent au sein du Ministère de l'Environnement, malgré les appellations changeantes de celui-ci au travers des dernières décennies et suivant les modes de nouveaux concepts la plupart du temps importés par les bailleurs extérieurs. Toute une recherche bibliographique reste à faire sur ces sujets, foresterie et forestiers au Sahel, transformations d'un corps autoritaire vers des approches de participation, etc.⁶

Un autre point à retenir sur la pratique coloniale de créer un « environnement » qui nécessite d'être protégé, est le fait que la grande majorité des forêts classées dans la sous-région date de l'époque de l'Afrique Occidentale Française (AOF). Au Niger, seules deux forêts ont été classées après l'Indépendance (IN, ancien cadre des Eaux & Forêts, 10.9.2013). Les forêts classées, parmi lesquelles certaines sont devenues des parcs nationaux ou des aires partiellement protégées, servaient surtout à la chasse pour les colons et se trouvent aujourd'hui en pleine mutation et redéfinition d'utilisation.

Making the point

J'argumenterai que la plantation d'arbres à la périphérie de la capitale dans les premières années de l'Indépendance servait avant tout à une démonstration de présence ou de puissance d'un Etat en devenir. Elle peut être lue comme une *implantation* de pouvoir dans des plantes par un Etat à ancrage faible qui a besoin de construire, - ou littéralement d'enraciner -, son autorité à travers des actes forts, concrets et lisibles. On rejoint ici l'approche de James Scott (1998) avec ses travaux sur les processus de formation d'Etat autoritaire, que ça soit à travers des grands projets d'aménagement urbain ou de standardisation d'identités légales par des noms de famille, ou autres tentatives de rendre une réalité complexe lisible et gérable. Deuxièmement, cette entreprise peut aussi être lue comme une mainmise sur le territoire dans l'optique de mainmise sur les populations qui y vivent. Par la suite, on pourrait

⁵ La foresterie et la création artificielle de massif forestier ont une longue tradition en Europe, en France ou en Allemagne par exemple. La « Forêt des Landes » en région Aquitaine en France est le plus grand massif forestier artificiel de l'Europe de l'Ouest (près de 1 Mio ha) et a été planté au 19^e siècle pour dessécher la zone marécageuse et fixer les dunes. En Allemagne, il y a des exemples similaires (Scott 1998).

⁶ cf. Ribot 1999a, 1999b, 2001, Blundo 2011, 2014

dire que la plantation d'arbre *dans* des terres signifie en même temps un contrôle prise *de* ces terres, et par la suite un contrôle des populations vivants sur ou cultivant ces terres. On a vu également que cette logique n'a pas été appliquée par l'Etat postcolonial uniquement, mais bien avant également par l'Etat colonial et, comme on le verra plus tard, continue à être une stratégie de gouvernance contemporaine, plus subtilement cette fois-ci, par le conglomérat politico-économique actuel à Niamey.

Néanmoins, le fait que cet Etat fait recours à la force pour s'imposer ne doit pas leurrer du fait que cet Etat « fort » de l'époque, - comme le disait l'agent des « Eaux & Forêt » -, était en même temps aussi un Etat à faible ancrage local. Il avait également besoin de négocier son acceptation et de trouver des arrangements formels et informels au niveau local avec une population réticente envers l'autorité imposée. A travers mon enquête empirique des données historiques sur ces interactions n'ont pas pu être relevées. Néanmoins, cette caractéristique de l'Etat négociateur devient d'autant plus visible aujourd'hui à travers les négociations en cours autour de la reconnaissance des propriétés coutumières de la CV. Dans le chapitre suivant on suivra cette nouvelle face d'un Etat négociateur dans un contexte reformulé de démocratisation et de citoyenneté.

b. Sécurisation foncière et négociations actuelles

Dans ce deuxième chapitre de résultats de terrain on reviendra à l'ère actuelle des dynamiques autour des terrains de la CV. Mon objectif sera de démontrer comment, dans le contexte actuel de la démocratisation en cours depuis une vingtaine d'années, on observe une relation transformée entre l'Etat et la population qui se traduit à nouveau dans le rapport aux terrains de la CV. Les dynamiques autour de ceux-ci ont complètement changé dû aux enjeux économiques du foncier dans la capitale et aux pressions induites par une urbanisation accélérée. En situation actuelle, il s'agit d'un Etat en négociation avec la population locale qui revendique depuis des années d'être écoutée et reconnue en tant que propriétaire formel des terrains de la CV, et dans un sens plus large en tant que citoyens. Mais ces revendications et l'éventuelle réponse positive de la part du Ministère d'Environnement, j'argumente, ne sont pas uniquement bénéfiques pour la population qui attend de la sécurisation de leurs champs un gain en terme financier et d'autogestion. Elles permettent en même temps aux institutions étatique (la Mairie, la Ville de Niamey, le Gouvernorat, le Ministère concerné) de s'établir en tant qu'institution légitime pour pouvoir répondre aux revendications de la part de la population, ce qui leur permet, à nouveau, mais différemment qu'avant, de construire leur autorité.

Enjeux actuels autour de la CV

Entre temps, la ceinture est de plus en plus dépassée par l'expansion urbaine et a de fait perdu sa raison d'être protectrice ou délimitante de la ville. Egalement, le fait qu'elle se trouve dans un état déplorable en termes de qualité écologique rend sa défense difficile pour ceux qui cherchent à la maintenir. De plus, les terrains de la CV sont aujourd'hui convoités par tous les côtés en tant que sites de construction bien placés comparé aux nouvelles zones de lotissement à l'extrême périphérie suite à la saturation quasi-totale des zones proches du centre-ville. Il est alors urgent que le statut juridique de ces terrains soit clarifié, comme revendiqué par les propriétaires coutumiers qui demandent d'être dédommages pour les terres qui leur appartiennent et peuvent, en principe, être vendues, mais ne peuvent être construites. Avec la levée du statut de protection actuel, les terrains risquent de rentrer dans la danse frénétique d'un marché foncier quasiment entièrement libéralisé des zones de future-expansion de la capitale et où des grands enjeux politico-économiques règlent l'accès ou le non-accès aux terrains. La faible protection institutionnelle des terrains de la CV, pour l'instant encore maintenue et privilégiant les propriétaires coutumiers autochtones, n'est assurée qu'à court terme vu le grignotage qui se fait à tort et à travers dans l'impatience de pouvoir 'traire cette vache bien grasse'.

Revendications des paysans et justifications

Les terres de la Ceinture Verte sont largement revendiquées par les populations des quelques villages qui se trouvaient au bord du fleuve Niger au moment où les colons ont fait irruption sur le futur site de la capitale nigérienne. Avec le tournant démocratique des années 1990s et l'adoption du Code Rural qui est favorable à la sécurisation de la propriété foncière coutumière, les populations ont successivement raffermi leur position sur des revendications soit de restitution soit d'indemnisation de leurs terres arrachées par les régimes militaires antérieurs.

La mise en vigueur du Code Rural qui confirme le droit coutumier sur le foncier à partir de 1993, a influencé les ambitions des propriétaires à la périphérie de la capitale qui se savaient soutenus par des discussions de plus en plus politisées et légitimées par la tendance générale de démocratisation et de reconnaissance de droits coutumiers et des droits du citoyen.

Le président du comité qui représente les propriétaires de Gamkallé Golé et Gamkallé Sebangayé a méticuleusement collectionné tous les textes juridiques actuels et antérieurs, archivé les lettres écrites aux autorités, individuellement ou collectivement, et les réponses reçues de leur part, et dit avoir tous les instruments en main pour pouvoir « tenir tête », « La loi est là, et elle est claire ! » (MH, président du comité, 18.10.2013).

Parmi les arguments avancés par les propriétaires coutumiers, on constate diverses lignes argumentaires pour justifier leur revendication (cf. Hilgers 2011) :

Ligne « Paysan » : Cette ligne apparaît en premier dans les entretiens. Elle évoque un mécontentement des propriétaires étant cultivateurs, face à l'Etat, dû aux restrictions imposées sur l'utilisation des terrains en tant que champs agricole. Malgré les arbres plantés sur leurs champs, les propriétaires ont jusqu'ici eu la permission de continuer à cultiver sur leurs champs sous condition de ne pas porter atteinte aux arbres. En 30 ou 40 ans, les arbres auraient néanmoins atteint une taille qui réduirait la récolte du fait de l'ombrage des arbres. Cette ligne met en avant l'argument de l'autosubsistance des populations paysannes qui serait affectée par la coexistence d'arbres et de cultures.

Ligne « Citoyenneté » : Cette ligne porte sur l'argument de la reconnaissance de la citoyenneté dans un Etat de droit qui se veut démocratique. La population semble vouloir tester la marge de manœuvre que ce système leur accorde, en s'obstinant sur les textes juridiques et l'appui d'une médiatisation de leur combat qui est porté par la libéralisation de la parole. Le climat favorable à une 'société civile' politisée qui résiste et se rebelle contre un système clientéliste qui favorise les élites et néglige les populations paysannes, semble donner de la légitimité à leur propos.

Ligne « Autochtonie » : Dernièrement, il y a aussi une ligne argumentative qui s'appuie sur un discours autour de l'autochtonie, revendiquée par la population des villages urbains de Niamey. « *Niamey n'est pour personne, Niamey est pour tout le monde !* », un adage souvent cité par les allochtones de la ville, faisant allusion à l'origine coloniale de la ville, n'est pas appréciée par les populations de Gamkallé. Ils avancent plutôt un autre adage : « *Tout celui qui dit être de Niamey, il part au champ (ou au jardin) en saison de pluie* » (MH, président du comité, 23.10.2013).

Avec ces trois argumentaires, il faut savoir que les populations de Gamkallé ne sont pas aussi faibles et désarmées comme il pourrait paraître. Etant le quartier le plus peuplé (661hab/ha) de Niamey selon un interlocuteur (MH, président du comité, 23.10.2013), cette population compte dans le paysage politique de la capitale. De gagner les élections dans la capitale est important pour les candidates présidentielle et les partis politiques. Le vote de Gamkallé compte. Ils peuvent faire valoir leur influence sur la politique rien que par leur nombre, selon un autre interlocuteur (MT, acteur société civile, 4.11.2012). Selon le même interlocuteur, les populations de Gamkallé votent pour le parti Lumana, parti d'opposition depuis août 2013, et parti du président de l'Assemblée Nationale, Hama Amadou.

Processus d'expropriation en cours

Ces diverses pressions ont finalement mené à l'organisation d'un Forum National de la CV en décembre 2008 qui avait été organisé pour discuter de l'avenir de la CV. Le Ministère de l'Environnement a convoqué toutes les parties concernées à participer aux discussions pendant quatre jours consécutifs. Le résultat de ce Forum est un rapport qui résumait l'état des lieux, les enjeux et les propositions pour une future utilisation de cet espace. Ce rapport retient que l'Etat tient à maintenir la CV comme un espace vert public, mais reconnaît que la question de la propriété des terres doit être réglée au préalable. Un haut cadre du Ministère de l'Environnement à Niamey reconnaît qu'au temps des régimes militaires, les terrains ont été illégalement arrachés par l'Etat. Il n'existait pas de base juridique pour les plantations d'arbre sur les champs d'autrui. A son avis, il faut aujourd'hui « *un toilettage des textes* » pour régler la question de la propriété de ces terres (AM, entretien, 7.9.2012). L'objectif affiché est d'intégrer la CV dans le domaine privé de l'Etat après dédommagement des propriétaires comme l'exige la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique de 1961⁷. L'Etat s'est donc engagé à lancer le processus d'expropriation.

Depuis le Forum, des efforts ont été entrepris pour faire un inventaire des champs dans la CV. Les commissions foncières dans les quatre communes concernées ont été mandatées pour géo-référencier les champs, établir des cartes avec les mesures exactes, ainsi qu'une liste des propriétaires. Cette *enquête commodo et incommodo*⁸ a été lancée par le Ministère de l'Environnement et a été terminée en 2010. Elle constituait la première (1) étape du processus d'expropriation. Elle est néanmoins contestée par les propriétaires coutumiers qui doutent, dans certains cas, que les mesures soient correctes (KB, Propriétaire de terres CV, 16.8.2012), et qui critiquent que « *n'importe qui a été accepté comme propriétaire* » (MH, président du comité, 18.10.2013) dans un contexte où la propriété familiale non-formalisée se base sur des rapports sociaux souvent très complexes.

Le lendemain de la Fête de l'Arbre de l'année 2011, le Président Mahamadou Issoufou nouvellement installé, a entamé la deuxième (2) étape en déclarant publiquement l'utilité publique de ces terrains⁹. Depuis lors, les populations attendent que des propositions d'indemnisation leur soient faites : la troisième (3) étape du processus. Les récentes rencontres en Novembre 2013 au Gouvernorat de Niamey ont montré que les négociations s'annoncent difficiles. Les représentants de la population de

⁷ Loi n° 61-37 du 24 novembre 1961, réglementation l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire, modifiée et complétée par la loi N° 2008-37 du 10 juillet 2008

⁸ Une *enquête commodo et incommodo* est une étude préalable, ouverte par l'administration avant que celle-ci ne prenne une décision. Elle sert à relever les avantages et les inconvénients d'un projet soumis à une autorisation administrative et est typiquement exigée pour une déclaration d'utilité publique en matière d'expropriation (Larousse 2014 [online] et CNRTL 2012 [online]).

⁹ Décret n° 2011-249 du 04 août 2011 déclarant d'utilité publique et désignant à l'expropriation, les terres se trouvant dans l'emprise de la Ceinture Verte de Niamey (CVN)

Gamkallé et les autres propriétaires ont revendiqué une indemnisation « en nature », c'est-à-dire du terrain *in situ* sur la CV, de 75% de la superficie initiale qui leur appartient. Le Gouvernorat a évidemment rejeté cette proposition. En plus, ce qui rend la réussite du processus peu plausible est le fait que la loi exige qu'entre la déclaration d'utilité publique par le Chef d'Etat (en août 2011) et l'indemnisation des propriétaires, la durée de 12 mois ne doit pas être dépassée. Dans le cas échéant, le processus d'expropriation devient obsolète et ne peut être poursuivi par les autorités. La quatrième (4) et dernière étape du processus consisterait en la signature de *l'Acte de Cessibilité* qui conclut l'expropriation et cède le terrain au nouveau propriétaire (MH, président du comité, 18.10.2013).

Enjeux économiques et expansion urbaine

Le tiraillement autour de la CV doit être vu dans l'ensemble de son contexte. Niamey, ne faisant pas exception par rapport à d'autres villes de la sous-région, est une ville en expansion rapide. Inexistante au début du 20^e siècle, elle comptait autour de 30'000 habitants à l'Indépendance. Le dernier recensement a montré qu'elle a légèrement franchi le seuil de 1.3 million d'habitants (INS 2011). Les terrains urbains et périurbains sont devenus très recherchés. Mais il faut tenir compte du fait que ce n'est pas uniquement la recherche d'un logement par la population croissante qui rend les terres périurbaines tant convoitées. En effet, c'est également la valeur anticipée du terrain qui attire les opérateurs économiques à investir ou tout simplement à déposer leur argent dans le foncier ou l'immobilier de la capitale, faute d'autres opportunités d'investissement dans un pays avec une économie peu diversifiée. Selon certaines sources, le foncier et l'immobilier à Niamey seraient également objet de blanchissement d'argent provenant de trafics illicites de toute sorte qui se font sur le territoire nigérien et dans la bande sahélo-saharienne.

Les terrains de la CV sont alors devenus extrêmement intéressants pour une éventuelle zone de construction en relative proximité du centre-ville. En 2007, les autorités du Niger ont mandaté un bureau d'étude suisse pour élaborer un « *Plan Urbain de Référence* » (PUR) en tenant compte de toutes les contraintes contemporaines et proposer un plan pour un futur-développement de la capitale. La proposition faite n'a jamais été approuvée et cela, entre autres, à cause d'un conflit insurmontable entre le Ministère de l'Urbanisme et le Ministère de l'Environnement sur la question de l'utilisation de la CV. Les techniciens suisses proposaient de lotir une partie de la CV, en ligne avec le Ministère de l'Urbanisme, alors que le Ministère de l'Environnement ne voulait rien savoir d'un tel compromis. Le PUR a été finalement abandonné faute d'approbation par le parlement, mais sert aujourd'hui malgré tout de référence officielle faute d'un autre plan validé¹⁰.

¹⁰ Le dernier plan urbain opérationnel était le SDAU (Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme) qui datait de 1984 et qui est largement dépassé par l'expansion de la ville.

« Grignotage » de la Ceinture Verte

Les faits empiriques, observés et relevés à travers mon enquête, dévoilent néanmoins encore une toute autre réalité qui se juxtapose à celle des discours sur la sécurisation foncière, le maintien d'un espace vert public et les négociations avec la population dans les règles de l'art démocratique. Dans la pénombre des processus en cours, on constate que sur le terrain, il y a une multitude de nouvelles constructions, de bornage, de plaques avec numéro de téléphones pour la vente de parcelles, d'attribution des terrains pour l'installation d'un parc d'amitié d'une coopération bilatérale et de nouveaux lotissements privés. La CV est « grignotée » de tous les côtés et elle est vendue à tort et à travers. Je ne vais pas rentrer dans le détail des faits, mais juste citer quelques raisons clés. D'une part il faut citer la tentative d'une phase de décentralisation de la capitale entre 2004 et 2011 qui a permis aux cinq Mairies de gérer de manière autonomes leur terrains-réserve pendant quelques années avant que la gestion foncière soit ramenée au niveau central de la ville. Celles-ci ont copieusement profité de cette opportunité et ont vendu quasiment l'intégralité de leurs terrains libres. Le service domanial dans les communes était le point focal : « *C'est là-bas que se sont passées les choses. C'était comme un marché avant. Maintenant ils n'ont plus rien à faire* » (AA, Agent communal Environnement, 6.9.2012). Ainsi, plusieurs interlocuteurs soupçonnent que la Mairie, ou du moins certains agents communaux, ont vendu à tort et à travers des terrains de la CV, avec de fausses attestations de propriété et sans connaissance des propriétaires coutumiers. « *Ceux qui savent, le savent* », dit un agent communal du Ministère de l'Environnement. « *Si tu touches les intouchables, tu es menacé. Il y avait un Colonel (...) qui osait détruire des constructions illégales dans la CV et qui appliquait la loi. Il avait été menacé, on l'a destitué de son poste.* » (AA, entretien, 6.9.2012).¹¹ De plus, on constate qu'il y a des lotissements dans la CV qui ont été autorisés par la plus haute instance, par le Ministère de l'Urbanisme, du Cadastre ou de l'Environnement et par arrêté du Ministre en personne. Depuis que le lotissement a été privatisé en 2005, des arrangements entre lotisseurs privés et certains individus dans l'administration se font apparemment de manière récurrente et souvent en rapport avec une certaine proximité à la politique politicienne. « *Les soi-disant protecteurs de la CV autorisent aux plus nantis de construire au sein de la CV. Chacun cherche sa part.* » (MH, président du comité, 18.10.2013). Selon un rapport produit par le Ministère de l'Environnement, il existe actuellement 14 lotissements formels dans la CV, ce qui correspond à près de 650ha, soit 28% de la superficie totale de la CV (Ministère de l'Hydraulique et de l'Environnement 2011 : 13, resp. 17). Tous se trouvent sur un site dont la version officielle de la part des autorités affirme qu'il s'agit d'un espace vert à maintenir et à protéger. En toute vraisemblance, les projets sur la CV de la part des autorités ont une double-face : une qui se veut démocratique, négociateur et formelle, une autre qui se réalise dans les rangs clos des

¹¹ Blundo (2014) décrit ce genre d'auto-amputation de l'efficacité des politiques de protection environnementales dans une étude sur les logiques clientélistes au sein du corps des Eaux & Forêts au Sénégal.

privilegiés, des nantis et où les liens personnels vers le milieu politique ouvre des portes à un accès d'exclusivité aux terrains de la CV. Mais il y a aussi des pratiques de morcellement de la part des propriétaires coutumiers eux-mêmes, comme le montre l'exemple d'un agriculteur qui a un arrangement privé avec un commerçant du Marché Katako : Chaque fois qu'il a besoin de liquidités, il prend un crédit auprès de ce dernier qui comptabilise les montants. Tous les 500 000 FCFA, l'agriculteur cède 600m² de son champ dans la CV au commerçant (MY, propriétaire de terrain, 2.12.2013), - une sorte de compte bancaire d'un autre genre et une manière supplémentaire de morceler la CV.

Making the point

Nous avons vu à travers ces résultats empiriques que le rapport entre l'autorité étatique et la population se présente sous un autre angle cette fois-ci. L'imposition par la force est remplacée par une volonté, ou du moins une nécessité, de négocier et d'engager des processus formels et transparents face à une population instruite et informée de ses droits et ses forces. J'argumenterai que ces négociations ne serviront pas uniquement à une population qui peut espérer de se faire entendre, mais également aux autorités auxquelles sont adressées des revendications de reconnaissance de droits de propriété. Je fais référence à Sikor et Lund (2009) qui argumentent que des revendications de droits de propriété ou d'accès aux ressources naturelles par des acteurs créent en même temps une opportunité bienvenue aux autorités autorisant ces droits, et ainsi favorisent des processus de formation d'Etat. Dans le cas de la CV à Niamey, on constate qu'à travers le processus de recensement et immatriculation des champs agricoles dans le registre foncier urbain en cours, les institutions communales (Mairies, commission foncière communale) et gouvernementales (en tant qu'interlocuteur directe entre les autorités centrales et la population) gagnent en prestige et légitimité dû à leur engagement de discussions et de formalisation. Tout semble se passer dans des cadres formels et selon les exigences d'un Etat de droit et démocratique. Le dernier paragraphe sur le grignotage nous montre néanmoins encore une autre face de la réalité des pratiques de l'Etat et de ses agents face aux tentations d'un foncier précieux. Nous y constatons une imbrication des processus formels avec des pratiques informelles du favoritisme et du clientélisme qui existent en superposition. Nous avons l'impression qu'ici se manifeste encore une autre facette d'un Etat en train de chercher sa position, et nous avons trouvé des indices intéressants pour cela sur des terrains au-delà de la CV. Nous quittons alors la CV pour ce dernier chapitre et nous avançons dans les zones périphériques de la future-expansion de la capitale, là où des acteurs économiques puissants dirigent en grande partie le jeu foncier.

c. Le foncier périurbain comme ressource politique

Avec ce dernier chapitre de résultats issus de mon enquête, je tenterai une troisième fois de démontrer la cohabitation proche entre le foncier/la terre et le pouvoir et comment l'Etat nigérien dans sa multiformité se positionne face à des acteurs parfois plus forts que lui-même. Je pencherais ici vers la thèse d'un Etat hybride qui, affaibli par des processus de privatisation et de néo-libéralisation, souffre d'un manque d'autorité et de légitimité de par sa faible capacité de pouvoir répondre aux défis d'une transformation socio-politique rapide. L'exemple de la gestion de terres périurbaines au-delà de la CV, montre l'Etat comme un acteur parmi d'autres et qui est contraint de nouer un pacte malsain avec des acteurs du secteur privé (lotisseurs, démarcheurs, monopolistes du foncier) souvent plus puissant que lui-même. Ces formes de gouvernance partagée impliquent des acteurs et procédures dans la zone grise et souvent à la marge de la formalité. J'argumenterai que l'Etat doit sa fragile autorité à de tels bailleurs de fonds informels qui sont devenus, en revanche, des véritables faiseurs de roi. Dans un système démocratique où il faut gagner des majorités, le foncier périphérique devient une ressource politique avec laquelle sont gagnés, ou du moins influencés, les résultats électoraux locaux, et peut-être même nationaux.

Remarque préliminaire

Les résultats de ce dernier chapitre sont constitués principalement par une étude de cas un peu particulière. Ils se basent sur une découverte tout à fait inattendue, selon le «principe de la sérendipité», une découverte hasardeuse, qu'on fait là où on ne s'attendait pas à en faire, mais qui s'avère être crucial dans la compréhension des choses. Je cherchais, je m'adonnais, je m'enfonçais, je me fatiguais, j'essayais plusieurs portes d'entrées, je sentais que je n'étais pas encore arrivée, je cherchais encore, j'essayais à nouveau, parce que je sentais qu'il y avait autre chose, mais où ? Comment trouver ? Comment accéder ? Un jour, un samedi matin, lors de mon dernier mois sur le terrain à Niamey, je suis tombée sur un interlocuteur qui ouvrait la porte secrète lui-même, la porte vers le domaine presque mafieux du foncier périphérique : Appelons-le « le Grand Frère ». J'essayerai d'illustrer à travers son exemple l'imbrication du foncier périurbain dans les jeux de la politique politicienne au plus haut niveau.

Etude de cas : « Le Grand Frère », patron du foncier

« Le cuisinier commence à parler au moment où je veux quitter la maison. Il parle vaguement, un peu hasardeux, et pourtant, je sens qu'il a quelque chose à me dire. Je m'arrête, j'écoute, j'essaie de cerner le sens de ses mots, le sens caché. Il connaît quelqu'un, un monsieur de son quartier, qui voulait venir me voir. Et peu à peu je commence à comprendre, c'est une grande figure dans le domaine du foncier à Niamey, dans la périphérie Est de la ville. C'est le « Grand Frère », oui, je me

rappelle vaguement d'avoir entendu parler de lui comme quelqu'un qui serait devenu très riche rien qu'en allant négocier avec des propriétaires de terrain, et qui serait devenu très puissant parce qu'il a réussi à imposer ses proches sur de postes charnière. En effet, le Chef de Canton de XX était son petit frère. Le Maire de l'arrondissement communal Y de Niamey était son parent. Le « Grand Frère » avait réussi à les imposer tous les deux lors des dernières élections, chefferiales et municipales. Mais je ne comprends pas pourquoi un tel monsieur veut me voir, moi, étrangère, et pourquoi il se déplacerait pour me voir ? Je suis intriguée, je laisse les choses venir, mais je ne les attends pas. Je pars au labo, je veux transcrire les entretiens de la semaine passée. C'est au labo que le « Grand Frère » me rejoint peu après et me dit : « Ah Madame, vous n'avez pas encore terminé votre recherche, parce que vous n'êtes pas encore venu à XX ! »

(...)

« En effet, XX est une localité en périphérie-Est de Niamey, lieu influent parce que siège de la chefferie cantonale, et détentrice d'une grande partie des terrains de la future-expansion de Niamey. Notre monsieur est de XX. Mais il n'est pas uniquement un simple citoyen de XX, il est le patron officieux de cette localité. « Il n'a pas de bureau », m'a dit le cuisinier, ce qui veut dire qu'il n'a pas de fonction ou de titre, ni dans la politique ni dans l'administration. Il reste en arrière-plan de la scène, mais il coiffe tout. Les gens disent « c'est un débrouillard », parce qu'il aurait un faible niveau d'instruction et se débrouille difficilement en français. Les gens disent aussi « c'est un malin ». Un autre dit : « C'est le plus grand escroc de l'Etat nigérien ». Son apparence est simple, presque négligée, on dirait un vendeur de pastèques ou autre chose insignifiante, son naturel léthargique. Rien ne laisserait présager qu'on est face à un multimillionnaire nigérien. Pourtant, c'est lui, le patron du foncier à Niamey-Est » (Notes de terrain, Novembre 2013).

Ainsi, j'ai rencontré un des grands patrons du foncier dans la capitale du Niger. Certes, il n'est pas le seul de la place, il y en a d'autres qui sont devenus puissants comme lui, - par un mélange de chance, de malice et de positionnement stratégique -, mais à la périphérie Est de Niamey, il est certes incontournable en matière du foncier. Sa position charnière entre le pouvoir coutumier et le pouvoir politique formel à plusieurs échelons de la sphère politique fait de lui un personnage particulièrement bien doté dans la maîtrise de l'accès au foncier. Son implication directe en politique locale, aussi bien que nationale, démontre bien le lien que j'aimerais faire entre la gouvernance du foncier en tant que ressource raréfiée et la structuration du paysage politique et son fonctionnement au niveau local. Les réels mécanismes de la gouvernance foncière passent à travers des personnages comme lui, et ne sont guidés qu'en deuxième lieu à travers les institutions formelles comme le Service de la gestion foncière de la Mairie centrale. Ce personnage-là a réussi à créer un réseau de contacts et de relations clientélistes qui lui permet de dominer la scène et d'empêcher tout prétendant concurrent dans le

domaine de réussir. De plus, cet emplacement lui permet d'influencer considérablement la politique nationale et de figurer comme décideurs officieux des vainqueurs politiques, comme nous le verrons plus loin.

En effet, le « Grand Frère » dispose d'énormes réserves de foncier périphérique. Soit il achète des champs agricoles auprès des propriétaires coutumiers de XX. Il semble pouvoir leur imposer son prix dû à sa position de monopole et l'effet qu'exerce sa parenté avec le Chef de Canton au près des paysans : « *Un hectare coute 1 million (FCFA)* », dit-t-il, comme si cela était affiché sur une étiquette, indiscutable et inévitable. Soit il accède aux terrains à travers l'héritage familial par son appartenance à la chefferie de XX, dit-t-il. Il aurait acheté 678 ha de terrain brut (HM, entretien, 25.11.2013) et le garde en réserve pendant quelques années. Au moment propice, il morcelle ces champs (un hectare peut être morcelé en 25 parcelles de 400m²), les lotit (souvent d'un standard minimal : latérite, poteaux, bornes, - point !) et les vend (le prix par parcelle varie entre 6 et 8 millions FCFA, selon emplacement), - et fait un énorme profit. Ces dernières années, il aurait commencé à investir dans l'immobilier, c'est-à-dire, il ne morcelle et lotit pas uniquement des terrains pour les vendre, mais les construit en même temps, et vend la maison clé-en-main à 20-30 millions FCFA. Les acquéreurs de tels habitations sont souvent des employés d'une grande entreprise de la place, de Airtel par exemple ou de Ecobank, auxquels le lotisseur privé vend tout un lot de maisons ou d'actes de cessions (en cas de vente de parcelles) et qui, eux, établissent après des contrats de paiement par étapes avec leurs employés intéressés. Il disposerait de plus de 6'800 Actes de cessions à vendre dans un seul lotissement, la future « Cité 2010 », lotissement autorisé par un arrêté du Ministère de l'Urbanisme.¹²

Comportement électoral : « bétail électoral » et « nomadisme politique »

Il faut savoir qu'au Niger, l'exercice démocratique suit ses propres règles. L'élection de représentants politiques au niveau local et national (députés) ou d'un Président de la République ne se base pas sur le vote individualisé et informé des programmes politiques de chacun et chacune. Le fait de voter tel ou tel candidat se fait plutôt selon des lignes d'appartenance à un groupe ethnique ou de principes régionalistes, et souvent en suivant un *Big Man*, un riche commerçant de la région, un *El Haji* d'envergure qui investit dans la campagne d'un candidat ou milite pour un parti politique grâce à ses moyens financiers. En faisant régulièrement des 'cadeaux' aux populations, - un nouveau forage villageois en période précampagne, un sac de riz ou quelques billets FCFA par *mai guida* polygame (Chef de famille, en haoussa) en période de campagne -, il crée une fidèle clientèle qui le suivra également le jour de vote. De tels investissements dans un seul *mai guida* peuvent rapporter d'un seul

¹² Certes, les chiffres avancés par l'interlocuteur ne peuvent être testés sur leur véracité. Néanmoins, même s'ils ne correspondraient pas exactement aux faits, ils rejoignent les quelques estimations retenus par triangulation avec d'autres interlocuteurs (S, cuisinier, 23.11.2013 ; et SA, agent d'une coopération bilatérale 10.12.2013). Egalement, l'enquêtrice a pu se convaincre de la substantialité du nombre d'actes de cession en feuilletant quelques-uns de toute une pile.

coup un électorat d'une trentaine de personnes dans le camp du candidat soutenu, et cela à cause de structures familiales polygames et patriarcale où le chef de famille décide sur le vote de autres membres de sa famille. Généralement, un tel *Big Man* peut, à travers ses dons et investissements -, regrouper toute une masse de *mai guida*, de ménages et de clan derrière lui-même, - sa clientèle. Faisant référence au suivi souvent inconditionnel de cette population peu ou pas instruite et en constant besoin de soutien financier ou matériel pour gérer la vie quotidienne, on a attribué à ce phénomène de fidélité le terme idiomatique du « bétail électoral ». La clientèle suivra son *Big Man* là où il ira. Le jour du vote, son soutien au candidat ou au parti politique du *Big Man* sera assuré. Le « bétail électoral » reste très influençable et dépendant de son *Big Man*.

Mais comme deux faces d'une seule médaille, il y a un deuxième phénomène qui caractérise le comportement électoral sous régime démocratique au Niger : le « nomadisme politique » des élites. Les *Big Man* et *El Haji* eux-mêmes sont très volatiles dans leur appartenance politique. Selon les opportunités d'affaires et d'influence, leur soutien à tel ou tel parti politique peut facilement changer. En cas de changement de camps politique d'un *Big Man*, le suivi de son 'bétail' est assuré.

Etude de cas (suite) : « Le Grand Frère », faiseur du roi

Revenons maintenant à notre étude de cas du « Grand Frère » à la périphérie Est de Niamey. On peut sans doute le considérer comme un *Big Man* de la place, un « bien-faiseur » de la population qui dépend en grande partie de sa bonne volonté, également à travers l'autorité symbolique de son petit frère, le Chef de Canton.

Dans la suite de notre étude de cas on verra néanmoins que l'argument avancé plus en amont que le foncier est une ressource économique convoitée de tous les côtés pour sa valeur matérielle ne peut pas suffire à expliquer son accaparement massif par les élites. Certes, l'expansion rapide de la ville éveille l'esprit de prévision et suscite la frénésie de vouloir s'approvisionner tant que le terrain est encore disponible. La fortune des lotisseurs privés de grande envergure, comme l'est notre « Grand Frère », se nourrit de ce souci. Mais notre argument mobilisé dans le premier chapitre, revient ici encore une fois d'une autre manière : Celui qui gouverne l'espace et la terre, gouverne également les habitants vivants dessus. Au premier chapitre, il s'agissait surtout d'un argument appliqué dans une vision historique, sur les plantations de la CV. Mais ici, en termes de lotissement et de parcelles de construction dans un environnement de raréfaction du foncier, on peut observer le même principe : la mainmise sur les terrains de la future-ville est liée à une mainmise politique qui peut s'exercer par la suite. À travers les logiques électorales décrites ci-dessus, on peut effectivement gagner des élections locales avec des terrains, et on peut certes influencer même les élections nationales avec ceux-ci. Le fait que ces terrains se trouvent dans la capitale rend leur contrôle très 'politisable'. L'activité affairiste

du « Grand Frère » dans le domaine d'une ressource aussi rare et politisée que le foncier de la capitale, lui permet également d'influencer la grande politique du pays. Avec sa fortune, il est devenu un grand bailleur de fonds pour le parti au pouvoir, et par la suite – Conseiller direct à la Présidence de la République ! Avec ses proches qui occupent des positions clés dans l'arrondissement communal Y de Niamey, et sa périphérie juxtaposée de XX, il peut influencer le résultat des élections municipales et présidentielles. « *La commune Y est pour nous ! C'est la seule commune de Niamey qui est entièrement dominée par le PNDS.* », dit le « Grand Frère ».

Making the point

Les tiraillements autour des terrains périurbains ne consistent pas uniquement en une recherche de sol pour la construction pour la population, ou la recherche d'opportunités d'investissement pour les riches, mais il s'agit également d'une volonté de mainmise sur les populations par les élites politico-économiques. L'accès à ces terres se trouvant dans la capitale est symbolique parce qu'il représente à la fois le contrôle de l'espace et des populations vivant dessus, et le contrôle de leur comportement électoral à travers des logiques de « *nomadisme politique* » et « *bétail électoral* ». Dans un contexte démocratique où il faut gagner des majorités, celui qui contrôle l'espace, contrôle aussi les populations et leur comportement électoral, et contrôle par la suite la scène politique nationale. L'Etat nigérien est un Etat faible qui cherche à s'ancrer au niveau local et à construire son autorité auprès de la population. Il est aujourd'hui contraint de négocier avec ses citoyens et de s'allier avec d'autres acteurs puissants pour pouvoir établir son autorité et sa légitimité.

Conceptualiser la relation Etat-Société à travers la gouvernance du foncier

Dans ce dernier paragraphe, je tente d'esquisser le cadre théorique qui me semble apparaître à travers cette structuration du matériel empirique. Il apparaissait déjà ici et là le long de L'intérêt de ce travail touche principalement à deux éléments de base : une *ressource naturelle* convoitée et politisée qui est celle de la terre à la périphérie de Niamey, et *l'Etat et ses institutions* avec leur rapport d'autorité (effectif ou non) sur la gouvernance de ces terres (cf. Véron & Fehr 2011). Je propose donc plusieurs conceptualisations de chaque pôle individuellement, mais surtout des liens qui existent entre la gouvernance d'une ressource naturelle et l'Etat.

D'une part, cette analyse fait référence aux débats autour de la question de l'accès et de la propriété d'une ressource naturelle, qui tente, par une description approfondie des acteurs, de leurs stratégies et de leurs logiques, de classifier les différentes situations enregistrées sur le terrain. Ribot & Peluso (2003) ont proposé une distinction entre *accès* comme une capacité de tirer profit d'une ressource

naturelle et *propriété* comme un droit de profiter d'une ressource. Cette approche nous semble importante comme porte d'entrée à l'analyse d'une réalité observée.

L'autre pôle de la recherche concerne l'Etat avec ses institutions impliquées dans la gestion foncière. Nous nous intégrons ici dans une série de recherches ethnographiques sur l'Etat et ses formes et pratiques réelles au quotidien (cf. Bierschenk & Olivier de Sardan 2014, Fuller & Harriss 2009), en particulier concernant la gouvernance des terres impliquant une multitude d'acteurs publics et privés, formels et informels (Le Meur & Lund 2001). Cette analyse de la *gouvernance réelle* nous conduit à mieux comprendre les processus et dynamiques qui se situent bien au-delà de la gestion de terres, et qui renvoient à des questions d'appartenance et de citoyenneté traduits à travers la propriété foncière (cf. Jacob & Le Meur 2010, Hochet 2011). Sikor et Lund (2009) ont pointé un lien entre ressource naturelle et Etat, en suggérant que propriété et accès à une ressource sont également liés à des questions d'autorité et de pouvoir. Ils ont souligné qu'une institution (publique ou non) autorisant et formalisant une propriété, ne permet pas uniquement aux bénéficiaires de gagner un statut sécurisé, mais permettrait aussi à l'institution de renforcer sa propre autorité et légitimité. Tous ces liens touchés par ces propos théoriques renvoient finalement à des processus de formation d'Etat, d'étatisation (*Staatlichkeit, statehood*), à travers la gestion de la terre périurbaine.

Bibliographie

- Bierschenk, T., & Olivier de Sardan, J.-P. (2014). Studying the dynamics of African bureaucracies. An Introduction to States at work. In T. Bierschenk & J.-P. Olivier de Sardan (Eds.), *States at work. Dynamics of African Bureaucracies* (pp. 3–33). Leiden; Boston: Brill.
- Blundo, G. (2011). “Comme un ballon de foot”. La gestion quotidienne des ressources humaines dans les services forestiers en Afrique de l’Ouest. In N. Schareika, E. Spies, & P.-Y. Le Meur (Eds.), *Auf dem Boden der Tatsachen. Festschrift für Thomas Bierschenk* (pp. 377–394). Köln: Köppe Verlag.
- Blundo, G. (2014). Seeing like a State agent : The Ethnography of Reform in Senegal’s Forestry Services. In T. Bierschenk & J.-P. Olivier de Sardan (Eds.), *States at work. Dynamics of African Bureaucracies* (pp. 67–90). Leiden - Boston: Brill.
- Boëtsch, Gilles (2013). *La grande muraille verte. Des arbres contre le désert*. (Photographies d’Arnaud Späni). Toulouse : Editions Privat.
- Fuller, C., & Harriss, J. (2009). For an anthropology of the modern Indian state. In C. Fuller & V. Bénéï (Eds.), *The everyday state and society in modern India* (pp. 1–30). Delhi: Social Science Press.
- Glaser, G.B. & Strauss, A.A. (1967). *The Discovery of Grounded Theory. Strategies for Qualitative Research* (traduction française : La découverte de la Théorie ancrée (2010)). Armand Colin.
- Hilgers, M. (2011). L’autochtonie en milieu urbain ouest africain : Eléments pour une approche comparative. In E. Jul-Larsen, P.-J. Laurent, P.-Y. Le Meur, & E. Léonard (Eds.), *Une anthropologie entre pouvoir et histoire. Conversations autour de l’oeuvre de Jean-Pierre Chauveau*. Paris et Marseille: APAD, IRD & Karthala.
- Hochet, P. (2011). La terre, l’étranger et le citoyen. Des situations de citoyenneté associées à la terre. In E. Jul-Larsen, P.-J. Laurent, P.-Y. Le Meur, & E. Léonard (Eds.), *Une anthropologie entre pouvoir et histoire. Conversations autour de l’oeuvre de Jean-Pierre Chauveau*. (pp. 405–422). Paris ; Marseille: APAD, IRD & Karthala.
- INS (2011). *Niamey en chiffres*. Edition 2011. Institut National de la Statistique, Niger.
- Jacob, J.-P., & Le Meur, P.-Y. (2010). Citoyenneté locale, foncier, appartenance et reconnaissance dans les sociétés du Sud. In J.-P. Jacob & P.-Y. Le Meur (Eds.), *Politique de la terre et de l’appartenance. Droits fonciers et citoyenneté locale dans les sociétés du Sud*. Paris: Karthala.
- Le Meur, P.-Y., & Lund, C. (2001). Everyday governance of land in Africa. *Bulletin de l’APAD*, 22.
- Le Sahel Dimanche (2.8.2012, resp. 2013). Edition spéciale (page de garde).

- Ministère de l'Hydraulique et de l'Environnement (2011). *Projet du Plan d'aménagement de la Ceinture Verte de Niamey*. Rapport. Niamey : Direction de l'Environnement et du Cadre de Vie.
- Najada, I. (2013). *Plantes ligneuses du Niger*. Paris : Harmattan.
- Ribot, J. C. (1999a). Decentralization, participation and accountability in Sahelian forestry: Legal instruments of political-administrative control. *Africa*, 69(1).
- Ribot, J. C. (1999b). A History of Fear : Imagining Deforestation in the West African Dryland Forests. *Global Ecology and Biogeography*, 8(3/4), 291–300.
- Ribot, J. C. (2001). Science, use rights and exclusion : A history of forestry in francophone West Africa. *Drylands Programme Issue Paper No. 104*. International Institute for Environment and Development (IIED). Dakar-Fann, Senegal.
- Ribot, J. C., & Peluso, N. L. (2003). A theory of access. *Rural Sociology*, 68(2), 153–181.
- Scott, J. (1998). *Seeing like a State. How certain schemes to improve human condition have failed*. New Haven: Yale University Press.
- Sidikou, H.A. (1980). *Niamey : Etude de géographie socio-urbaine*. Thèse d'Etat non publiée. Université de Haute-Normandie, Rouen.
- Sikor, T., & Lund, C. (2009). Access and Property : A Question of Power and Authority. *Development and Change*, 40(1), 1–22.
- Véron, R., & Fehr, G. (2011). State power and protected areas: Dynamics and contradictions of forest conservation in Madhya Pradesh, India. *Political Geography*, 30(5), 282–293.