

ABDOUA ELHADJI DAGOBI

AVEC LA COLLABORATION DE AMADOU BOUBACAR

LE FONCTIONNEMENT DE LA DIRECTION
GÉNÉRALE DU TRÉSOR ET DE LA
COMPTABILITÉ PUBLIQUE AU NIGER

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
LA METHODOLOGIE DE RECHERCHE	6
Les objectifs de l'étude	6
Les groupes stratégiques touchés par l'étude	7
Le dispositif d'enquête	8
LA DTPC : UNE STRUCTURE RECENTE MARQUEE PAR UN EMPILEMENT DE GOUVERNANCES	11
LES RESSOURCES HUMAINES : UNE PREOCCUPATION MAJEURE	15
Des effectifs en croissance mais insuffisants	15
Quelques clivages entre segments professionnels de la DGTCP	16
Les « énarques, les « universitaires » et les « autres »	17
L'opposition entre « anciens » et « jeunes » : l'expérience versus les diplômés	21
LES CONTRAINTES GENERALES DE LA DGTCP ET LEUR PRISE EN CHARGE	30
Quelques autres contraintes de la DGTCP	30
L'insuffisance des moyens de fonctionnement	30
Les mauvaises conditions de travail des agents	31
La persistance des tensions de trésorerie	32
Les réformes entreprises à la DGTCP	33
La réforme relative au recouvrement : le Trésor dépouillé	33
La réforme relative à l'extension du réseau comptable du Trésor	36
La restauration de la journée comptable : un changement de contexte autant que de motivation	37
Quelques réformateurs de la DGTCP	41
CONCLUSION	45

Le fonctionnement de la Direction générale du trésor et de la comptabilité publique au Niger

Abdoua Elhadji Dagobi

Introduction

Jeudi, le 07 août 2014, 10h18 minutes. Nous venons d'être installés, mon assistant et moi-même, à la salle de réunion sise au rez-de-chaussée de la Direction générale du trésor et de la comptabilité publique (DGTPC). Depuis le démarrage de notre enquête, il y a déjà une semaine, nous assistons, pour la première fois, à une réunion de service.

La rencontre était prévue pour 10 heures, mais à 10h30, seuls 5 participants étaient encore en place. Ils discutent de manière informelle, et on commence bientôt à s'impatienter. A 10h33, le principal support est distribué. Il s'agit d'un projet de termes de référence de la formation à amender. Puis les discussions informelles reprennent... On s'interroge sur la méthodologie à utiliser pour la réunion... Un participant demande notre identité au coordonnateur de la cellule formation, à qui nous avons été présentés, 10 minutes avant d'être installés. Pour lui comme pour le requérant, nous apparaissions, à vrai dire, comme des intrus. Mais notre présence n'a pas empêché les participants d'évoquer des problèmes de service, parfois avec un ton résolument critique.

Enfin, à 10h36, le président ouvre la séance en relevant, d'emblée, les enjeux de la réunion : « Entre 2010 et 2014, il y a eu un recrutement massif. En 2010, nos effectifs étaient d'environ 300 agents. Aujourd'hui, le trésor en compte 600. Certains sont au niveau central, d'autres dans les différents postes comptables. Ces nouvelles recrues ne sont pas familiarisées à nos procédures comptables. Certains ne savent pas encaisser les chèques, d'autres les numéraires. Il est donc nécessaire de les former à la passation des écritures et à la manipulation des pièces comptables pour assurer la qualité du travail ». Dans les TDR à amender, la formation concerne 211 agents soit 181 cadres et 30 auxiliaires. Leur formation permettra de soutenir le travail des trésoriers régionaux et départements, lesquels ont déjà bénéficié d'une formation analogue il y a quelques années, grâce à un financement de l'Ambassade de France.

DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR

A 10h46, le rapporteur de séance, qui était sorti juste avant le début de la réunion, fit son entrée dans la salle. Il demanda qu'on lui fasse une synthèse de l'introduction, mais le président lui remit le projet de TDR et lui demanda de faire sa propre synthèse. Au cours des discussions qui s'en suivirent, plusieurs thèmes furent abordés : un participant, qui estimait anormal d'affecter jusqu'à 7 personnes à la DEP, s'interrogea sur la clé de répartition des nouvelles recrues de 2013 entre les différentes directions.

Un autre s'interrogea sur la responsabilité de la cellule formation dans l'élaboration des TDR, et un troisième s'enquit sur l'orientation à donner à la formation envisagée : faudrait-il la limiter aux nouvelles recrues, ou, au contraire, l'élargir aux autres agents ? Autrement dit, qui doit apprendre la comptabilité, et jusqu'à quel niveau ? Certains estimèrent que la cellule devait envisager la formation dans toute sa globalité ; d'autres optèrent pour une formation graduelle dans laquelle l'initiation serait suivie, plus tard, d'un approfondissement. D'autres encore firent remarquer que même parmi les recrues, il y en a qui ont des notions en comptabilité, pas d'autres. Le président trancha en faveur de cette dernière thèse en disant : « Nous sommes une administration financière. La comptabilité intéresse tout le monde, mais certainement pas au même degré ».

Après ces discussions, les participants adoptèrent une méthodologie de travail qui consistait à amender les TDR de la formation paragraphe par paragraphe. Dans la section du document ayant trait aux sessions de formation, ils définirent quelques modalités pratiques d'organisation : la formation doit se dérouler en 6 sessions dont 4 à Niamey et 2 à l'intérieur (une à Dosso pour les agents de Dosso, Tahoua et Tillabéri, et l'autre à Zinder pour les agents d'Agadez, Diffa, Maradi et Zinder). Chaque session s'étendra sur 5 jours et concernera 30 agents. Dans sa première version, le budget se chiffrait à 52 000 000 FCFA. Mais il devra être révisé pour inclure les coûts de transport des participants de leurs lieux de résidence aux différents centres identifiés pour abriter la formation. Un participant fut chargé de le retoucher en conséquence et de l'annexer aux TDR dûment amendés. Le document consolidé sera introduit dans le circuit de recherche de fonds, en espérant qu'un partenaire veuille bien financer la formation.

Le compte rendu de réunion de la cellule formation est un cas intéressant pour introduire notre étude sur la Direction générale du trésor et de la comptabilité publique (DGTCP) car il met en exergue plusieurs problèmes : en premier lieu, celui des ressources humaines disponibles dans cette structure, aussi bien en quantité qu'en qualité, de même que celui de leur gestion ; en second lieu, celui du financement de la formation continue du personnel des administrations financières et donc, aussi, de l'autonomie réelle de la politique financière de l'Etat, lorsque ses services les plus stratégiques sont contraints de recourir aux partenaires extérieurs pour financer la formation de leurs agents. Le financement

de la formation du personnel fournit donc des indications sur les rapports que la Direction générale du trésor et de la comptabilité publique (DGTPC) entretient avec les autorités de tutelle et, à travers elles, avec l'Etat et ses partenaires techniques et financiers. Enfin, cette formation introduit une réforme organisationnelle complexe centrée sur la qualité du service, et dont la formation n'est qu'un des aspects. Or, un tel objectif est poursuivi par l'Etat et les bailleurs de fonds depuis plusieurs décennies. Ainsi, si la réforme visée à travers la formation est le fait des cadres de la DGTPC, elle apparaît davantage comme le prolongement d'initiatives décidées en haut lieu, et dont ces cadres ne sont que des relais.

Le fonctionnement de la structure, la perception des dysfonctionnements qui l'affectent et les réformes envisagées pour améliorer la situation constituent les principaux thèmes abordés dans ce rapport. Avant d'en venir à ces points, il convient de présenter, dans un premier temps, la méthodologie de recherche utilisée dans ce travail et, dans un second temps, la DGTPC.

LA MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE

La méthodologie de recherche s'articule autour de trois principaux aspects: les objectifs de l'étude, les groupes stratégiques concernés et le dispositif d'enquête mis en place pour la collecte des données.

Les objectifs de l'étude

L'objectif général de cette étude est d'élaborer une monographie de la DGTCP. La finalité de cette monographie est de fournir des indications utiles pour la mise en œuvre de réformes orientées vers le changement de comportement des agents. Il s'agit donc, globalement, de décrire la configuration générale de la DGTCP ainsi que son fonctionnement. Cela suppose une description minutieuse des différentes composantes du personnel, mais également, des représentations que ces dernières se font de leur structure, des activités qui y sont menées, de ses contraintes ainsi que des voies et moyens pour améliorer son fonctionnement.

Trois indicateurs de référence¹ doivent être documentés :

- Les comportements professionnels quotidiens des agents en contact avec les usagers : leurs motivations ; leurs rapports avec la hiérarchie et les appréciations qu'ils portent sur leurs supérieurs, les modalités d'exercice du leadership ; un focus sera mis sur les agents qui ont des comportements « réformateurs » ;

- Les comportements professionnels quotidiens des hauts cadres et décideurs : leurs motivations, les modalités d'exercice de leur leadership (gestion

¹ Ces indicateurs sont communs aux quatre thématiques retenues par le Haut-commissariat à la modernisation de l'Etat (HCME), à savoir la santé, la justice, le Trésor et l'élevage.

des ressources humaines, écoute, contrôle, délégation, encouragements, sanctions, pratiques de l'exemple, etc.) ; ici encore, une attention particulière sera portée sur les comportements « réformateurs » ;

- Les relations entre agents de l'Etat et opérateurs économiques (ententes, sujétions, complicités, politisation, conflits, corruption, blocages bureaucratiques).

En somme, l'accent sera mis sur le mode de répartition et d'organisation du travail et des tâches au sein de la DGTPC, le mode de communication interne et externe, l'attitude du staff vis-à-vis des autres collaborateurs en termes d'encadrement, les procédures et les outils de travail usités, les systèmes de planification, de coordination et d'évaluation utilisés. Bien entendu, il ne s'agit là que d'indicateurs généraux pour l'ensemble des sites, qui devront être complétés avec des indicateurs spécifiques à la DGTPC.

Les groupes stratégiques touchés par l'étude

L'enquête a concerné prioritairement les agents de la DGTPC exerçant au niveau central et, accessoirement, ceux de la Trésorerie régionale de Niamey. Au niveau central, les agents rencontrés relèvent des trois grands postes comptables : l'ACCT (Agence comptable centrale du trésor), la Paierie générale du trésor (PGT) et la Régie générale du trésor (RGT). En tout état de cause, les agents du réseau comptable de l'intérieur ne sont pas concernés par cette étude.

Le tableau suivant précise les différentes catégories d'agents contactés par les entretiens.

Tableau 1 : Agents interviewés par catégories

--	--

DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR

Catégories d'agents	Effectifs
Inspecteurs principaux de trésor	19
Inspecteurs centraux de trésor	4
Contrôleurs de trésor	2
Directeur administratif	1 ²
Chefs de division d'administration générale	2
Agents de saisie	2
Auxiliaires	3
Non déterminés	2
Total	35

Le dispositif d'enquête

Par dispositif d'enquête, il faut comprendre l'ensemble des mécanismes mis en place pour collecter les données. Il a progressivement pris forme en tenant compte des spécificités du terrain. Lorsqu'on pénètre pour la première fois dans l'enceinte de la DGTPC, on est tout de suite frappé par les aspects sécuritaires. Au niveau du portail principal, il y a un poste de contrôle, quelque peu en retrait, et sans aucun contact avec les usagers. A l'entrée du bâtiment principal, il y a un second poste au niveau duquel l'accès et la sortie sont systématiquement contrôlés. On y accède en présentant une pièce d'identité, et on la récupère ensuite à la sortie.

A l'intérieur, le personnel est très affairé. Les responsables sont constamment sollicités pour des réunions : celle du comité de trésorerie est hebdomadaire alors que celle des autres comités techniques sont étalées sur les autres jours de la semaine. Quant aux agents, ils s'activent sur les dossiers qui leur sont confiés. Les salons des différents responsables sont fréquemment pris d'assaut

² Nous n'en avons interrogé qu'un seul en raison de la rareté de ce profil à la DGTPC. En effet, certaines tâches d'administration normalement dévolues aux directeurs administratifs sont bien souvent accomplies par les inspecteurs principaux du Trésor.

par les visiteurs, et les entrevues sont régulièrement interrompues, tantôt par des visites furtives, tantôt par des coups de téléphone. Ici, tout semble urgent.

Enquêter dans un tel contexte nécessite un dispositif approprié. La première étape est la prise de contact. Elle a commencé avec l'envoi par le Cabinet du premier Ministre et le LASDEL d'une correspondance à la DGTPC via le Ministère des Finances. Elle s'est poursuivie avec la réunion entre notre équipe et le Directeur général entouré de son staff, le 31 juillet 2014. Cette rencontre nous a permis de connaître les services constitutifs de la DGTPC et les acteurs qui les animent, mais également, d'exposer les objectifs de notre recherche et notre méthodologie de travail. A l'issue de la réunion, deux points focaux ont été désignés pour nous faciliter notre travail au sein de l'institution. Il s'agit du Conseiller technique du Directeur général, cumulativement Directeur des ressources humaines par intérim et de l'Inspecteur Général des services. La première manche peut être considérée comme gagnée.

La seconde étape a commencé par une réunion le même jour avec nos points focaux qui se sont adjoints, pour l'occasion, deux autres chefs de service : celui des ressources humaines et celle des moyens généraux, tous deux relevant de la Direction des ressources humaines. L'enjeu était d'aboutir à un programme de travail opérationnel pour notre séjour de terrain. Ils proposèrent d'interroger, dans chaque service, le chef ainsi qu'un agent déjà choisi et préparé à cet effet. Ils nous recommandèrent de commencer par les responsables des trois postes comptables en raison des fortes sollicitations dont ils sont l'objet. Nous acceptâmes de rencontrer ces trois responsables en priorité, tout en optant pour un choix aléatoire des répondants, en fonction de la dynamique de l'enquête. La cause fut entendue, c'est sur cette base que les premiers entretiens furent organisés. La seconde manche venait également d'être gagnée.

Si nous avions accepté l'idée suggérée par nos points focaux, nous aurions sans doute eu un échantillon prédéterminé dans sa taille comme dans sa composition. Mais nous aurions recueilli des discours contrôlés et très proches des perceptions officielles de l'institution. Le plaidoyer pour un choix des répondants en fonction de la dynamique de l'enquête participait donc d'une vigilance méthodologique faisant prévaloir le principe de l'autorité du terrain tout en préservant l'autonomie des chercheurs.

Toutes les opérations de collecte des données se sont, par la suite, construites autour de la gestion des opportunités :

- Dans le but de respecter les agendas de nos interlocuteurs, nous avons subordonné la réalisation des entretiens aux rendez-vous. Il en est résulté un nombre limité d'entretiens : 35 entretiens individuels et 2 entretiens de groupe ;

- Pour varier les angles dans la collecte des données et au-delà des entretiens, nous avons procédé à des observations de réunions des comités techniques. Le nombre d'observations réalisées est de 4 ;

- Compte tenu de la réticence pour les entretiens enregistrés dont les citoyens font montre lors des enquêtes, et au regard du caractère stratégique des données que gèrent les agents de la DGTPC, nous nous sommes abstenus de solliciter des enregistrements. En tout état de cause, la prise de note a été systématiquement utilisée ;

- Dans la phase de collecte des données, nous avons procédé à une revue systématique des entretiens pour apprécier la fréquence de certains thèmes, pour dégager les pistes à approfondir et pour mettre à jour le canevas d'entretien utilisé ;

- Enfin, dans le but de préserver l'honorabilité des répondants, nous avons jugé utile de ne pas dévoiler leur identité en remplaçant leurs noms par des initiales délibérément tronquées. Les verbatim cités dans le texte sont donc libellés de manière anonyme. En revanche, nous n'avons pas estimé nécessaire de masquer l'identité de la plupart des responsables (ministres et anciens directeurs généraux de la DGTC) dans la mesure où nos interlocuteurs ont insisté sur la valeur pédagogique de leurs gouvernances.

Telles sont les grandes lignes de la méthodologie utilisée dans le cadre de cette recherche. Il reste à présenter la DTTC qui en constitue le cadre général.

LA DTPC : UNE STRUCTURE RÉCENTE MARQUÉE PAR UN EMPILEMENT DE GOUVERNANCES

En tant qu'administration financière nigérienne, la DGTPC est une structure récente car son histoire commence dans les années 1980. Sans entrer dans les détails de cette histoire, on distinguera trois périodes correspondant à trois modes de gouvernance :

- La période de 1960 à 1972 est, en quelque sorte, celle de la tutelle française. Bien que la loi n°61-32 du 19 juillet 1961 relative aux lois des finances ait été promulguée, et que la première loi des finances ait été adoptée l'année suivante, le Niger n'avait pas la maîtrise de sa politique financière. En effet, les cadres supérieurs nationaux faisaient cruellement défaut. De fait, la gestion des finances était déléguée au Trésor français qui en assurait la supervision. On peut donc parler d'une gouvernance postcoloniale ;

- La période de 1972 à 2006, est marquée par la prise en main du Trésor par l'Etat avec la loi n°72-08 du 17 février 1972 portant institution d'un Trésor national au Niger. Cette période est caractérisée par un effort substantiel de formation des cadres nationaux, dont l'Ecole nationale d'administration (ENA) est le principal vivier. Créée en 1963 sur les ruines du Centre de formation administrative (CFA) qui avait été créé dès 1960, l'ENA formait, jusqu'en 1969, « des cadres des catégories B et C dans les domaines de l'Administration générale, des Finances, des Douanes et Régies, des Postes et Télécommunications, de la Police et Sûreté, de l'Administration diplomatique et consulaire, de la Justice et du Secrétariat sténodactylographie »³. Le besoin de plus en plus affirmé de disposer de cadres de conception aboutit à « l'ouverture du niveau supérieur avec la section « Administration générale » en octobre 1972 et les sections « Fiscalité et Domaines », « Finances Trésor », « Douanes et Régies » en 1976 ». La période

³ Cf. Site Ecole nationale d'administration, lien <http://enam.refer.ne/spip.php?article13>, dernier accès, le 02 janvier 2015.

1972-2006 apparaît ainsi comme celle d'une gouvernance fondamentalement étatique ;

- La période de 2006 à nos jours, est celle d'une gouvernance étatique fortement inspirée par l'Union monétaire ouest-africaine (UEMOA) dont les directives sont transposées dans la législation nationale. Pour se conformer à ces directives, l'Etat nigérien créa la DGTPC par décret n°2007-305 du 07 août 2007 portant création, organisation et attributions de la DGTCPC.

En fait, la création de cette structure avait déjà été consacrée par le décret 2006-322/PRN/ME/F du 13 décembre 2006 portant organisation du Ministère de l'Economie et des Finances qui la mentionnait parmi les directions générales de ministère. Mais les deux textes restèrent inappliqués pour non-respect du parallélisme de forme. En effet, ils ne pouvaient, juridiquement, abroger la loi n°72-08 du 17 février 1972 portant institution d'un Trésor national au Niger. Cette phase de raté juridique fut cependant dépassée avec la signature de l'ordonnance n°2010-015 du 15 avril 2010, portant création, organisation et attribution de la DGTCPC.

Aux termes de l'article 2 de cette ordonnance, la DGTPC « concourt à assurer l'exécution en recettes et en dépenses du Budget Général de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics à caractère administratifs ».

Cette mission est clairement précisée dans deux principaux domaines :

1. Dans le domaine de la gestion budgétaire et comptable, elle est chargée :

- de la tenue de la comptabilité de l'Etat et de la gestion financière et comptable des collectivités territoriales et des organismes publics rattachés à l'Etat et aux Collectivités Territoriales ;

- du suivi et du contrôle de l'exécution des opérations de trésorerie de l'Etat ainsi que de la réalisation des opérations de collecte de l'épargne au profit de l'Etat et des autres organismes publics ;

- de la centralisation des opérations budgétaires et de trésorerie effectuées par le réseau des comptables publics et de la production périodique des états de synthèse des opérations comptables ;

- de la gestion des titres et valeurs appartenant à l'Etat ou acquis pour le compte des collectivités territoriales ;

- de la gestion de la dette publique en liaison avec la Direction Générale du Budget ;

- du contrôle des comptables publics y compris ceux des administrations financières et des représentations diplomatiques et consulaires à l'étranger.

2. Dans le domaine de la réglementation générale, elle est chargée :

- de l'élaboration des règlements de comptabilité publique ainsi que des normes et règles comptables à appliquer par les organismes publics ;

- du contrôle de l'application des normes et procédures comptables ;

- de participer en relation avec les organes judiciaires de l'Etat à la gestion du contentieux de l'Etat et à l'exécution des décisions de justice pour ou contre l'Etat ;

Enfin, le même texte reconnaît une expertise avérée à la DGTPC. En plus des attributions exclusives qui viennent d'être évoquées, elle participe également :

- à la définition de la politique monétaire et budgétaire du Gouvernement ;

- à la préparation des lois des finances et de tous les projets de textes du Gouvernement à caractère économique ou financier ou ayant une incidence économique ou financière ;

- à l'élaboration et à la définition de procédures d'exécution des recettes et des dépenses.

Précisons que les directives de l'UEMOA qui ont déjà fait l'objet de transposition dans la législation nigérienne touchent cinq domaines :

DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR

1. Le règlement général de la comptabilité publique (Directive n°07/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique au sein de l'UEMOA) ;

2. La nomenclature budgétaire de l'Etat (Directive n°08/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant Nomenclature Budgétaire de l'Etat au sein de l'UEMOA) ;

3. Le Plan comptable de l'Etat (Directive n°09/2009/CM/ UEMOA du 26 juin 2009 portant Plan Comptable de l'Etat au sein de l'UEMOA) ;

4. Les opérations financières de l'Etat (Directive n°10/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant Tableau des Opérations Financières de l'État (TOFE) au sein de l'UEMOA) ;

5. La transparence dans la gestion financière (Directive n° 01/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA).

Comme on le voit, la DGTPC est un haut lieu de réformes. Elle possède des attributions importantes en matière de la politique économique et financière de l'Etat, laquelle doit se conformer aux critères de convergence de l'UEMOA. Dans le même temps, ses capacités d'action semblent limitées. En effet, comme le montre l'étude de cas inaugurale de cette étude, la DTFC ne peut exercer ses multiples attributions sans un renforcement conséquent de capacités des agents. Le problème des ressources humaines en quantité et en qualité constitue donc une des préoccupations de cette institution.

LES RESSOURCES HUMAINES : UNE PRÉOCCUPATION MAJEURE

Le problème des ressources humaines comporte deux aspects : d'une part, l'insuffisance des effectifs en dépit de leur accroissement et, de l'autre, les clivages entre les différents segments professionnels.

Des effectifs en croissance mais insuffisants

Comme on l'a vu dans l'étude de cas liminaire consacrée au problème de la formation, les effectifs de la DGTCP ont connu une hausse significative entre 2012 et 2013. Selon les données fournies par le service des ressources humaines, l'effectif global en 2014 était de 605 agents pour l'ensemble du réseau comptable du Trésor. Parmi eux, 211 ont été recrutés au cours des deux dernières années, soit une augmentation de 35%.

Une analyse rapide montre que les femmes sont bien représentées car leur effectif est de 246 contre 359 hommes soit respectivement 41% et 59%.

La répartition par catégorie donne un effectif 422 cadres contre 148 auxiliaires et 36 mis à disposition, soit une proportion respective de 70%, 24% et 6%. Si on s'intéresse plus particulièrement aux cadres, on se rend compte que les effectifs de la catégorie A prédominent. En effet, ils sont au nombre de 194 soit 46% de l'effectif des cadres. En désagrégeant cette catégorie, on se retrouve avec 56 cadres de la catégorie A1, 106 de la catégorie A2 et seulement 32 de la catégorie A3 soit respectivement 29%, 55% et 16% des effectifs de la catégorie A. Rapportés aux effectifs totaux des cadres, les agents de la catégorie A1 représentent 13% contre 25% pour ceux de la catégorie A2 tandis que ceux de la catégorie A3 ne représentent que 8%. D'une manière générale, il y a plus de cadres de conception que d'exécution à la DTPC.

Toutefois, la tendance s'inverse si on met ensemble les agents d'exécution des catégories B, C et D. Leur effectif cumulé est de 228 agents (dont 166 pour la catégorie B, 51 pour la catégorie C1, 8 pour la catégorie C2 et 3 pour la catégorie D) soit 54% de l'effectif total des cadres.

Quoi qu'il en soit, l'accroissement des effectifs ne signifie pas que les besoins en personnel soient satisfaits. Selon le service des ressources humaines, ces besoins pour la direction générale, les trésoreries régionales et les trésoreries départementales se chiffrent à 470 agents pour l'année 2014. Concernant la première, les besoins sont estimés à 78 agents soit 17% des besoins exprimés au cours de l'année. Concernant les secondes, ces besoins sont de 257 agents (55%) contre 135 pour les troisièmes (29%). On voit donc que c'est surtout au niveau des trésoreries régionales et départementales que les besoins en cadres sont les plus pressants.

Cependant, pour avoir une photographie complète des besoins en cadres de la DGTCP, il faut prendre en compte le projet de rattachement des communes au réseau comptable du trésor. Avec les injonctions de la Cour des comptes, toutes les communes du Niger doivent être rattachées à ce réseau. Ceci nécessitera le recrutement de 265 contrôleurs de trésor, ce qui porte les besoins globaux à 735 agents.

Cette analyse rapide révèle des contraintes réelles au niveau des effectifs. Mais il existe d'autres types de contraintes, essentiellement liées aux clivages entre les différents segments professionnels constitutifs du personnel de la DGTCP.

Quelques clivages entre segments professionnels de la DGTCP

Globalement, dans le discours des agents, on relève deux grands clivages. Le premier est la classification des agents de la DGTCP en deux camps : d'un côté les « énarques » et les « universitaires » et, de l'autre, ceux provenant d'autres écoles professionnelles. Le second clivage, qui recoupe plus ou moins le premier, renvoie à l'opposition entre les anciens et les jeunes au sein de la DGTCP.

Les « énarques, les « universitaires » et les « autres »

Dans les discours de mes interlocuteurs, les agents formés à l'ENA et à l'université jouissent d'une meilleure réputation. Pour TT, l'atout majeur des « énarques » réside dans le type de comptabilité enseigné dans cet établissement, et celui des « universitaires » dans leur capacité d'adaptation :

« Celui qui n'a pas fait l'ENA ou l'université ne peut pas comprendre le travail ici. Dans les autres écoles, c'est la comptabilité privée qui est enseignée alors qu'au Trésor, on fait la comptabilité de l'Etat. Quant aux étudiants diplômés de l'université, ils peuvent s'adapter à tous les milieux professionnels » (TT, appelée du service civique national, Trésorerie régionale, Niamey).

OK confirme la qualité de la formation universitaire :

« Quand on sort de l'université, on s'adapte beaucoup et je dis chaque fois aux agents de profiter de ce que j'ai appris. Il y a un point commun entre les agents venus de l'ENA et nous : on n'a bénéficié d'aucune considération au Trésor, mais nous nous sommes maintenus parce que nous apportons un plus au service » (OK, service comptabilité, Trésorerie régionale, Niamey).

En dehors de l'ENA et de l'université, d'autres écoles professionnelles de la place fournissent des diplômés à la DGTCP. On peut citer notamment :

- L'Institut régional des cadres africains (IRIMAG, une filiale de l'Institut africain d'informatique (IAI) ;
- L'Institut africain de technologie (IAT) ;
- L'Institut des techniques économiques, comptables et de communication (ETEC) ;
- L'Institut nigérien d'enseignement technologique, etc.

Les diplômés issus de ces écoles ont commencé à atterrir à la DGTCP en 2012 et 2014, dans le cadre de deux concours organisés par le gouvernement pour réduire chômage des jeunes diplômés.

Dans le discours des agents de la DGTCP, les diplômés issus des écoles professionnelles de la place manquent d'expérience et présentent un profil moins intéressant que celui des agents formés à l'ENA et à l'université. Voici ce qu'en pense OS, inspecteur principal du Trésor :

« Par rapport au recrutement, on prend n'importe quoi, alors que le Trésor est un domaine sensible. A l'ENA les élèves sont soumis à une conduite exemplaire. Aujourd'hui, on a des agents issus des écoles que nous ne connaissons pas » (OS, inspecteur principal du trésor, chef service compte de gestion).

A première vue, ces propos tendent à montrer que l'Ecole nationale d'administration (ENA), jusque-là considérée comme le principal foyer de recrutement des cadres du Trésor, a perdu son rôle de leadership. Toutefois, cette assertion n'est pas statistiquement fondée. En effet, sur les 21 agents tous grades confondus dont les profils ont été étudiés, 16 sont passés par cette école soit plus de 76%. En outre, 3 viennent de l'université tandis que 2 ont fait leurs études à l'étranger. Globalement, il existe une grande variété de profils, mais quatre restent dominants :

- Ceux qui intègrent le niveau moyen de l'Ecole nationale d'administration (ENA) avec le BEPC comme diplôme de base, puis en sortent nantis du diplôme de contrôleur du Trésor ou de contrôleur adjoint (respectivement de la catégorie B2 et C1 de la fonction publique). Sur les 16 agents ayant passé par cette école, 6 correspondent à ce profil.

Précisons, toutefois, que les trajectoires de mobilité ne sont pas les mêmes. En effet, sur les 6 agents, un seul est resté contrôleur. Quant aux 5 autres, ils ont poursuivi leur ascension selon des voies diverses : 2 ont tous intégré le cycle supérieur de l'ENA et se sont arrêtés au stade d'inspecteur central (catégorie A2 de la fonction publique) ; le troisième a parachevé sa formation au cycle 3 de l'ENA à Niamey et le quatrième à l'ENA de Paris. Quant au cinquième, il a fait un DESS en planification régionale.

- Ceux qui intègrent le niveau supérieur de l'ENA avec le baccalauréat de l'enseignement secondaire ou le niveau de terminale, puis en sortent nantis du diplôme d'inspecteur central du Trésor. 7 agents répondent à ce profil. En dehors de l'unique appelée du service civique national, sans statut professionnel au moment de l'enquête, tous les autres ont parachevé leur formation dans la sous-région : 2 à l'ENA de Dakar, 2 à l'ENA de Lomé, 1 à l'ENA de Ouagadougou et 1 à l'Ecole du Trésor de Paris. On peut donc soutenir que pour les agents présentant ce profil, la sous-région constitue une destination privilégiée pour le parachèvement des études.

- Ceux qui viennent de l'université : ils sont au nombre de 4, tous sont nantis d'une maîtrise : 2 en droit, 1 en gestion et 1 en sociologie. Cependant, l'un des titulaires de la maîtrise en droit présente une trajectoire atypique car il possède à la fois le profil de l'énarque et de l'universitaire. Voici très brièvement son parcours :

BB a fait ses premières armes au niveau moyen de l'ENA. Il évoquait avec beaucoup de fierté son parcours d'ancien élève de l'ENA, à une époque où l'enseignement était extrêmement sélectif. Il en est sorti en 1979, nanti du diplôme de contrôleur du Trésor. Juste après qu'il eut commencé à travailler, il prépara le baccalauréat de l'enseignement secondaire, en tant qu'autodidacte et le réussit en 1980. Il s'inscrivit en 1^{ère} année de droit à l'Université de Niamey en 1982 en sortit en 1986 avec une maîtrise. Après son service civique à Louma, dans le département de Filingué, il intégra le Ministère des Finances et fut affecté à la Division de l'inspection générale, puis au Service recettes, comme chef de la section douane. En 1991, il fut admis à l'Ecole de trésor de Paris pour une formation de 2 ans. De retour, il occupa le poste de chef de Division de la gestion comptable puis celui de la Brigade mixte de la Direction générale des impôts (DGI). Il fut également percepteur à la commune II de Niamey, puis payeur à la Communauté urbaine de Niamey (CUN). En 2010, il fut nommé Directeur général adjoint du trésor. Il occupa le poste d'Agent comptable central du trésor (ACCT) depuis 2013.

Nous avons retrouvé, chez un autre agent, un profil analogue mais croisé qui mérite d'être également exposé :

Comme BB, CC combine le profil de l'universitaire et celui de l'énarque. Contrairement au premier, qui a commencé par l'ENA pour finir par l'université, Ada a plutôt suivi le trajet en sens inverse. Après son baccalauréat de l'enseignement secondaire en 1988, il a fréquenté l'université jusqu'au diplôme universitaire d'études générales (DEUG) en économie. Puis il effectua le niveau supérieur de l'ENA de 1992 à 1994 et en sortit avec le diplôme d'inspecteur central du Trésor. Affecté à l'ancienne paierie de Niamey en 1995, il y passa 6 ans au cours desquels il occupa tous les 3 services de cette structure. Entre 2001 et 2005, il paracheva ses études au Centre d'études financières et bancaires de Marseille et en sortit nanti du diplôme d'inspecteur principal du Trésor. A son retour de stage, il reprit service à la paierie. En 2005, il travailla à la Direction générale du budget (section émission), avant d'être nommé contrôleur financier au cabinet du premier ministre de 2006 à 2011, puis trésorier régional à Maradi jusqu'en 2013. Il occupe le poste de payeur général du trésor (PGT) depuis février 2014.

Comme on le voit, ces deux profils diffèrent significativement de ceux des trois agents directement venus de l'université. Concernant le premier, la formation de base de l'ENA est rehaussée par la formation universitaire ; concernant le second, la formation universitaire est complétée par un cursus professionnel. Dans les deux cas, la formation additionnelle se traduit par l'acquisition de nouvelles compétences. Par ailleurs, tous les deux ont parachevé leur formation en France, ce qui n'est pas le cas pour les agents directement venus de l'université. Par leur

profil, ils peuvent revendiquer une double appartenance à l'ENA et à l'Université. Ils apparaissent, à bien d'égards, comme des médiateurs.

- Enfin, le dernier profil est celui des agents issus des écoles professionnelles autres que l'ENA. Comme on l'a vu plus haut, ils viennent généralement des écoles et instituts de la place⁴.

Pour certains agents, les recrutements effectués en 2012 et 2014 n'ont pas tenu compte des besoins exprimés par la DGTCP, ni des copies des candidats :

« Le Trésor a demandé des inspecteurs principaux, des inspecteurs centraux et des contrôleurs du Trésor, mais on nous a envoyé des institutrices. Pour qu'on en fasse quoi ? Ce sont nos cadres qui ont donné les épreuves de comptabilité. Nos agents, qui connaissent la comptabilité, qui travaillent tous les jours avec nous ont échoué, mais des institutrices et des sociologues sont admis. C'est qu'on n'a pas tenu compte de leurs copies » (DD, DGTCP, Niamey).

« Nous avons dénoncé le recrutement. Il faut protéger le corps du Trésor, donc priorité à l'ENA. Nous avons écrit à HALCIA pour signaler des cas de gens qui ne sont pas partis en salle et qui sont admis. Nous connaissons tout. On a écrit à HALCIA, mais rien n'a été fait » (les deux syndicalistes)

En somme, le discours sur l'inadéquation du profil des agents nouvellement recrutés n'est qu'une manière de dénoncer les conditions des nouveaux recrutements. Mais il peut aussi être interprété comme l'expression d'un sentiment d'insécurité né de l'irruption de nouveaux diplômés dans un espace professionnel initialement contrôlé par les énarques. Dès lors, le vocable « d'agents issus d'autres écoles professionnelles » *stricto sensu* peut également s'appliquer aux agents directement venus de l'université ou de l'extérieur. Pour les agents ayant été formé à l'ENA, les uns comme les autres constituent une menace en raison des diplômes dont ils sont les détenteurs.

⁴ Parmi les nouvelles recrues, nous en avons trouvé quelques unes qui ont été formées à l'extérieur : l'un en Algérie et l'autre au Nigéria.

L'opposition entre « anciens » et « jeunes » : l'expérience versus les diplômés

Dans les discours, les anciens et les jeunes apparaissent comme deux mondes aux rapports professionnels tendus. Les indicateurs de ces rapports résident essentiellement dans les reproches que les deux camps s'adressent mutuellement.

Pour les anciens, les jeunes manquent de compétence et de savoir-être. Les jeunes, de leur côté, déplorent l'égoïsme et la ringardise des anciens. En revanche, ils se perçoivent eux-mêmes comme des porteurs de changement. Nous sommes dans le schéma classique du conflit de générations. Examinons les perceptions que chaque camp se fait de l'autre et, partant, de lui-même.

Dans le discours des anciens, l'incompétence des jeunes est une image forte. Voici ce qu'en dit KK, directrice administratif, DGTCP).

« Ils ne savent pas distinguer les priorités, les urgences. Je suis obligée de faire le brouillon de mes lettres, et si je laisse aux agents le soin de le faire, ça peut prendre trois jours. Et lorsqu'ils font la saisie, il arrive que certaines fautes déjà signalées reviennent. Il faut vraiment qu'on les encadre, mais leur comportement ne le permet pas. Il faut un minimum de respect entre nous. J'ai affirmé ma disponibilité, je fais un pas vers eux ; avec ça, ça peut marcher » (KK, chef Services généraux, DGTCP).

AA, inspecteur central de trésor à la DGTCP, abonde dans le même sens lorsqu'il fait remarquer :

« Un inspecteur d'aujourd'hui ne vaut pas le contrôleur d'hier. J'ai demandé à un agent titulaire d'une licence de me faire le compte rendu d'une réunion. Mais il m'a fait du charabia » (AA, chef Service ressources humaines, DGTCP).

D'autres évoquent le manque de savoir-être des jeunes et leur reprochent leur indiscipline :

« On se plaint parfois du fait que les nouveaux ne respectent pas les anciens. J'étais dans le couloir, et une de mes agents m'a dit bonjour. Un nouvel agent vint passer tranquillement sans me saluer. Mais la dame lui fit remarquer qu'il est passé sans saluer le chef » (EE, inspecteur principal, DGTCP, Niamey).

D'autres encore insistent sur le goût prononcé des jeunes pour l'argent et les biens matériels :

DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR

« La génération actuelle est trop pressée. Les jeunes veulent avoir de belles montures en un temps record. Ils n'ont pas d'ambition de carrière, leurs sentiments priment sur le réalisme, et ils ne sont pas concentrés sur ce qu'ils font. Quand on a des ambitions, on cherche à comprendre et à mieux faire » (CC, inspecteur principal, DGTCP, Niamey).

« Pour occuper un poste comptable au Trésor, il faut avoir 7 ans d'expérience. Mais il y a des nouveaux agents à qui on a confié des postes de responsabilité. Avant, on avait peur d'occuper les grands postes. Aujourd'hui, les jeunes agents aiment l'argent, ils aiment vite avoir les belles voitures. Ils n'attendent pas la pratique. Lorsque nous cherchons à les conseiller, ils disent que nous ne voulons pas qu'ils occupent nos postes » (FF, inspecteur de trésor, DGTCP, Niamey).

Les jeunes, pour leur part, rejettent en bloc les reproches des anciens. Voici ce que soutient GG, juriste à la DGTCP, dans son réquisitoire contre l'état d'esprit des anciens :

« Dans les administrations, il y a une sous-utilisation des ressources humaines. Il y a un conflit de génération entre les agents. Il y a un conflit de compétence entre les agents. On nous appelle « les 115 » affectés récemment et on dit que nous nous montrons, que nous estimons tout connaître. En fait, il y a au Trésor des agents venus de l'ENA avec un bas niveau. Ils ont évolué petit à petit, et cela a pris du temps. Nous autres nouveaux, nous sommes jeunes, et nous sommes venus avec de gros diplômes. Ils pensent que nous sommes là pour occuper leurs postes et devenir les responsables. Lors d'une réunion entre les agents d'une direction, les nouveaux ont exposé leurs expériences. Du coup, les anciens ont refusé de leur confier du travail. Pour élaborer des termes de référence, par exemple, plusieurs services font appel à des compétences extérieures qui mettent 7 jours pour le faire. Or, les nouveaux agents le font en une journée. A un moment donné, le HCME a voulu impliquer les nouveaux agents dans une formation, mais les anciens se sont opposés. Le formateur a rétorqué en faisant valoir que le travail qu'il comptait leur présenter a été fait par un stagiaire. Il y a un manque de confiance et une opposition entre les agents. L'administration est politisée et il n'y a pas de communication entre les agents. Les nouveaux constituent un outil important qu'il faut mettre à contribution, et si ça réussit, c'est pour notre bien à tous » (GG, juriste agent service contentieux).

Comme on le voit, les anciens fondent leurs attitudes sur les valeurs de l'expérience, le respect de l'ordre de préséance et l'humilité nécessaire pour acquérir le savoir-faire au sein de l'administration. Les jeunes, de leur côté, fondent les leurs sur le diplôme. Leur discours aux anciens peut être résumé en ces termes : « nous avons les plus gros diplômes, donc nous sommes les plus compétents. Et si vous nous reniez toute compétence, c'est parce vous-mêmes ne possédez que des petits diplômes ».

Quant au refus de donner aux jeunes du travail, il est présenté comme un problème de sous-utilisation des ressources humaines dont les jeunes sont des victimes tout indiquées. GG rapporte une expérience vécue en 2006, alors qu'il était en service civique dans un ministère de la place :

« En 2006 j'étais appelé de service civique à la DEP du Ministère de l'enseignement supérieur où je travaillais sur les questions de coopération et je jouais aussi le rôle de secrétaire. Mais les responsables ont dit qu'il y avait pléthore d'agents car ils pensaient que je constituais une menace pour eux. Ils ont fait une liste secrète dans laquelle mon nom figurait. Ils sont allés voir le ministre pour se plaindre en disant qu'il y a du travail mais on ne les utilisait pas, et que l'appelé de service civique que j'étais avait plus de poids qu'eux, en tant que titulaires. Ce problème que j'ai vécu il y a 10 ans, existe encore aujourd'hui ici » (GG, juriste agent service contentieux).

OK, pour sa part, fait cas de nombreuses frustrations qu'il a vécues depuis 1997, d'abord en tant qu'appelé de service civique national, ensuite, en tant que contractuel dans un service déconcentré de la DGTCP et, enfin, en tant qu'auxiliaire :

« Je suis sorti de l'Université de Niamey en 1994, nanti d'une maîtrise en gestion. Avant d'intégrer le Trésor, j'ai d'abord travaillé dans un cabinet comptable pendant 3 ans, puis j'ai fait le service civique de 1997 à 2001. Le Ministère des finances, où j'ai été envoyé en même temps que 16 autres appelés de service civique, a dit par la suite qu'il n'avait pas besoin de cadres supérieurs. Néanmoins, il nous a affectés, et j'ai été envoyé dans un premier temps au Trésor. J'y avais passé 3 mois dans le hall, avant d'être envoyé à la Trésorerie régionale, et sans aucun papier. C'est seulement avec l'arrivée de Siddo, le Trésorier général, que j'ai été mis dans mes droits par rapport aux primes accordées aux agents. A partir de 2001, nous étions 17 agents sous contrat, bien avant la santé et l'éducation. C'est cette formule que Gamatié a trouvé pour nous garder. Et lorsque le concours de recrutement de 2012 a été lancé, ma candidature a été rejetée parce que j'avais déjà 50 ans. Malgré les interventions du Ministère des finances, de la Médiature, de l'Assemblée nationale, nos candidatures n'ont pas été acceptées par le Ministère de la fonction publique. Nous avons seulement été acceptés comme auxiliaires, et la régularisation devrait intervenir par la suite. J'ai donc passé 11 ans en tant que contractuel, et à 50 ans, je suis toujours auxiliaire. Mon épouse travaille à Dakoro, et comme je ne veux pas prendre du retard dans ma comptabilité, je n'ai jamais eu plus de 10 jours de congé. Beaucoup d'agents sont passés ici pour apprendre les ABC de la comptabilité publique avec moi, ils me respectent pour cela. Depuis un an, le Ministère de la fonction publique a écrit au Ministère des finances pour l'ouverture de postes budgétaires afin de nous titulariser, mais en vain » (OK, Trésorerie régionale, Niamey).

OK a sans eu moins de chance que son collègue GG qui, lui, a été recruté. Mais comme lui, il a dû affronter les humeurs des anciens : rejeté dès le départ pour son profil, il sera laissé en rade au hall pendant 3 mois, puis maintenu temporairement en marge de la liste des bénéficiaires des remises consenties aux agents. De plus, la même administration qui l'a repoussé en 1997, puis l'a

finalement recruté en tant que contractuel en 2001, tarde à lui offrir un poste budgétaire en vue de sa titularisation. C'est un peu comme si la logique de rejet des cadres supérieurs affichée dès le départ était érigée en principe au sein de cette administration.

En fait, la mauvaise gestion des ressources humaines est un problème transversal, qui ne concerne pas que les jeunes. Elle touche également les anciens et prend des formes différentes selon les circonstances. Les affrontements ouverts à l'image de celui rapporté par GG existent, mais les formes les plus évoquées sont les coups-bas ou les crocs-en-jambe que se livrent les collègues. KK, qui a intégré la DGTCP après une longue pérégrination, raconte comment sa supérieure hiérarchique, qui la considérait comme une rivale potentielle pour le poste qu'elle occupait, lui a rendu la vie dure au sein du service :

« Après mon retour de stage à Dakar et le service civique, j'ai été nommée chef du Service projets et microréalisations à Tillabéri, puis chef de division à la Direction des bourses au Ministère de l'enseignement supérieur et, enfin, directrice des affaires administratives et financières (DAF) au Cabinet du Premier ministre de 2000 à 2008 ; j'y coordonnais alors la préparation du budget des structures qui lui sont rattachées. Lorsque j'ai été remise à la disposition du Ministère des finances en 2010, j'ai été affectée à la DGTCP où j'ai connu un problème d'intégration si sérieux que j'ai demandé à retourner au Ministère des finances. En effet, ma supérieure directe a été alertée par une collègue qui lui a fait croire que j'allais à coup sûr la remplacer. Et comme elle a remarqué mes compétences pour la préparation du budget, elle m'a rendu la vie dure, au point que j'ai demandé une affectation pour retourner au ministère » (KK, directrice administrative, Services généraux, DGTCP).

JJ, elle, fait cas d'un gel de sa nomination en tant que payeur à la DGTCP :

« En début 2007, j'ai été nommée au poste de payeur général du trésor. Mais le texte de nomination est resté sans objet car il est resté bloqué pendant 2 ans. Le 18 février 2010, mon certificat de prise de service fut enfin signé. Malheureusement, le coup d'état est intervenu le même jour, et tout tomba à l'eau. Lorsque les nouvelles nominations intervinrent en avril, mon poste et celui d'un autre collègue ne furent pas renouvelés. Nous restâmes en chômage, comme de simples agents, jusqu'à ce que le nouveau responsable de la DGTCP prenne connaissance de notre cas. Ce n'est que 6 mois plus tard que le poste de fondé de pouvoir nous a été proposé » (JJ, inspectrice principale de trésor, DGTCP, Niamey).

FF, pour sa part, dénonce les conditions de travail qui sont les siennes et estime avoir été victime d'un règlement de compte politique :

« Après mon cycle 3 de l'ENA en 2010, j'ai travaillé au Service contentieux pendant 1 an et demi. J'ai ensuite occupé le poste de chef comptable du PGT et je suis actuellement chef du Service compte de gestion. Le compte de gestion est une synthèse de tous les comptes qui ont connu des mouvements pour faire une réédition de compte (pendant l'exécution du budget). Il comprend 9 agents dont 2 appelés du service civique national et 2 stagiaires. Je travaille dans le même bureau que mes 8 agents, toutes sont des femmes. Je suis frustré, je dois avoir un bureau à moi. Tous les autres chefs de service ont des bureaux à eux. Pourquoi suis-je le seul à ne pas en avoir, alors que je peux occuper le poste de DG ? Cela me frustre, mais je fais violence pour rester et faire mon travail. Le fondé de pouvoir a posé le problème au cours d'une réunion, mais ça n'a pas changé. C'est la politique que les agents transfèrent dans l'administration, ce sont des problèmes de personne. J'étais chef comptable de l'ancien payeur et, avec la politique, un autre est arrivé à la PGT. Mon service fait partie de la PGT, mais on ne s'est jamais intéressé à ce que nous faisons. Pourtant, nous avons présenté le meilleur compte de gestion cette année. Actuellement, il y a un bureau vide que le syndicat refuse de me libérer. Il y a une femme (inspecteur centrale) qui est revenue de l'ENA il y a 1 an et qui n'a pas encore eu de bureau ; elle erre de bureau en bureau en affirmant qu'il y a des agents qui sont débordés de travail pendant que d'autres n'ont rien à faire. Mahamadou [Issoufou] affirme que l'administration est politisée et que les agents font du « racisme », mais le parti Lumana a les meilleurs cadres du trésor » (FF, inspecteur principal de Trésor, DGTCP, Niamey).

Les trois cas qui viennent d'être exposés renvoient à des enjeux différents. Dans les deux premiers, ce sont des postes qui en constituent la pomme de discorde, de même que les attributs matériels et symboliques qui leur sont attachés. Dans le troisième cas, le poste est acquis, mais certains attributs symboliques restent à conquérir. En effet, si FF est le chef de service, il ne possède pas de bureau propre. Il ne se distingue donc pas des agents avec lesquels il partage dans le même bureau.

Mais le troisième cas fait apparaître un autre niveau de clivage au sein de la DGTCP : c'est le lien entre l'accès à un poste et la coloration politique de l'agent : on est un cadre de la DGTCP mais aussi dans un parti. Dans un tel contexte, le profil technique ne donne pas toujours droit à certaines positions. Dans bien de cas, il doit être soutenu par un engagement politique.

Toutefois, cet engagement est un couteau à double tranchant. Autant il peut favoriser un agent, autant il peut le desservir. Dans le cas de FF, l'appartenance au parti MODEN Lumana semble avoir cessé d'être un avantage avec la rupture de la coalition formée par le MODEN Lumana et le PNDS Tarayya en 2010. Selon lui, ses conditions de travail s'expliquent par son

appartenance à l'opposition. Elles seraient donc le fruit des représailles politiques planifiées par les cadres de l'ex parti allié, le PNDS Tarayya.

Bien que cette hypothèse ne soit pas à écarter, les propos de l'interlocuteur nous orientent vers une autre direction : c'est la lutte entre factions rivales au sein du syndicat de trésor au sein de la DGTCP. Précisons, en effet, que FF y a milité depuis 1998 ; en mai 2013, il en était même le secrétaire général. Le fait que le syndicat ait refusé de libérer le bureau qu'il convoite peut être interprété comme un règlement de compte au sein de cette organisation. L'hypothèse du factionnalisme syndical est donc au moins aussi plausible que celle des représailles politiques de la part des cadres du PNDS Tarayya de la DGTCP. L'idée de représailles politiques ne peut être retenue que dans le cadre d'une instrumentalisation du syndicat par les cadres de ce parti.

Nous n'insistons d'ailleurs pas sur le clientélisme politique et la manière dont il structure la gestion des ressources humaines dans les administrations publiques au Niger. On pense notamment aux nominations, aux affectations ou au recrutement, pour lesquelles il importe d'avoir un parrain bien placé au sommet de l'Etat. Mais ceci ne signifie pas l'absence, au sein de la même administration, de cercles vertueux dans lesquels on fait prévaloir le mérite. Pour certains agents de la DGTCP, le fait d'être jeune n'est pas en soi un handicap. Tout dépend de ce que l'agent a dans la tête et de son comportement vis-à-vis de ses collègues :

« Le problème du personnel se traduit par une tendance à responsabiliser les jeunes peu expérimentés qu'on envoie dans les trésoreries départementales. On ne peut pas tout donner aux stagiaires par exemple, mais l'agent qui est recruté, s'il se comporte bien, on peut le former et lui donner le libre accès libre aux outils de travail » (LL, contrôleur de trésor, DGTCP).

En définitive, tout repose sur le savoir-être de l'agent. S'il se comporte bien, il augmente considérablement ses chances de mobilité, et s'il se comporte mal, il les diminue dans les mêmes proportions. Il y a lieu de penser que cette règle est impersonnelle et qu'elle s'applique indistinctement aux jeunes comme aux anciens. Concernant les premiers, on a vu justement que ce savoir-être faisait

défaut puisque les seconds se plaignaient du manque d'humilité, du peu de respect de la hiérarchie et du goût immodéré pour le pouvoir et les belles montures des seconds. Mais les anciens ont-ils toujours donné de bons exemples aux plus jeunes à la DGTCP ?

Tout d'abord, en matière d'organisation du travail, l'analyse faite plus haut par GG montre que les anciens ont la haute main sur la structure et qu'ils bloquent l'accès aux postes de travail aux jeunes qu'ils considèrent comme des rivaux. EE, un inspecteur central du Trésor ayant intégré l'institution dès 1994, confirme bien cette assertion :

« Il y a un problème de définition des attributions. Les agents sont dans les mêmes bureaux. Mais les anciens ont occupé des postes, et ils sont réticents à donner du travail aux jeunes » (EE, inspecteur principal, DGTCP Niamey).

C'est aussi le point de vue de MM, chef de division d'administration générale, qui a vécu cette expérience, alors qu'il venait d'intégrer la trésorerie régionale de Diffa en 2012 :

« Lorsqu'on avait commencé à travailler, on n'avait pas accès aux ordres de paiement (OP) car c'était avec ça que les agents gagnaient quelque chose auprès des opérateurs économiques. Certes, il y avait des personnes qui ne prenaient pas de l'argent, mais il y en avait aussi qui exigeaient qu'on leur en donne. Nous nous sommes plaints auprès du Trésorier régional qui a convoqué une réunion pour demander aux anciens de mettre fin à ces pratiques. Il comprenait bien notre situation parce qu'il l'avait lui-même vécue. Il avait servi au niveau des ambassades, et à son retour, il avait eu du mal à s'adapter puisque les anciens ne lui montraient pas tout ; il y avait toujours des choses qu'on lui cachait. C'était pour eux une manière de montrer qu'ils étaient les maîtres des lieux. Il nous a formés en nous fournissant des documents ; il ne voulait pas que nous subissions ce qu'il a vécu » (MM, chef de division d'administration générale, DGTCP, Niamey).

On voit donc que dans leurs rapports avec les plus jeunes, les anciens développent une logique de territoire. En tant que premiers arrivants, ils se sentent en droit de filtrer les entrées et de fixer les règles du jeu pour l'occupation des postes de travail. Bien évidemment, cette logique renvoie à des enjeux : contrôler les postes de travail, c'est contrôler l'accès aux commissions et aux « cadeaux » venant des opérateurs économiques. Si l'hostilité vis-à-vis des nouveaux agents se retrouve à la DGTCP et dans ses structures décentralisées, c'est qu'elle constitue le plus petit commun dénominateur dans le comportement des agents. On pourrait alors faire l'hypothèse que la course aux commissions et aux cadeaux est le noyau dur de leur culture professionnelle locale, et qu'une telle attitude est

plutôt absente chez ceux qui veulent y avoir accès. Nous reviendrons plus loin sur cette question.

L'attitude des anciens permet de faire un autre constat : c'est la faiblesse de la fonction d'encadrement des jeunes qui leur est normalement dévolu. Il en découle une dégradation de la qualité du travail :

« Aujourd'hui, les chefs chargés d'encadrer les agents (chefs de services, chefs de divisions), eux-mêmes, n'ont pas plus de conscience pour leur travail. Ils n'arrivent pas à se discipliner. Ils n'arrivent pas à détecter les mauvais dossiers par manque de vigilance et de qualification, et les mauvais dossiers passent. Les nouveaux font mal le travail. La consolidation des chiffres traîne, et les balances ne sont pas validées. Il y a des problèmes de régularisation des comptes » (DD, inspecteur principal du Trésor, DGTCP, Niamey).

Enfin, les propos de MM renseignent sur les pratiques de racket des opérateurs économiques par les anciens. Certes, certains agents se gardent de prendre l'argent des fournisseurs, mais d'autres s'en sont fait une spécialité. Voici comment NN, un inspecteur principal du Trésor, décrit la situation à la DGTCP :

« Lorsque le gouvernement a pris le décret concédant des avantages (primes d'eau, électricité, téléphone) aux agents de finances en 2007, j'ai suggéré d'effectuer une étude 6 mois plus tard pour voir si cette mesure a permis d'augmenter la célérité dans le traitement des dossiers par des agents, et si elle a permis de réduire la corruption, mais on ne m'a pas écouté. L'idée était de les mettre à l'abri des tentations, et je pense, au contraire, que ça leur a donné plus d'appétit. La corruption est très répandue et à tous les niveaux ; lorsqu'on me demande où je travaille, je suis gêné et j'observe un moment de silence avant de répondre, tellement j'ai honte des comportements de mes collègues » (NN, inspecteur du Trésor, DGTPC Niamey).

Pour NN, la responsabilité de la situation incombe aux opérateurs économiques et aux agents :

« Les agents sont habitués à prendre de l'argent avec les porteurs des titres de paiement. Quels que soient les avantages que vous leur donnez, ils ne le voient pas. Comme ils sont habitués à prendre, et comme les porteurs des titres de paiement sont pressés de toucher leur argent, ça ne s'arrêtera pas, sauf si ces derniers prennent conscience et s'abstiennent d'en donner. Je pense qu'on doit agir sur les corrupteurs. J'ai eu l'occasion de le dire à la HALCIA : on prend le problème de la corruption par le mauvais bout car il n'y a pas que des corrompus, il y a aussi des corrupteurs » (NN, inspecteur principal du Trésor, DGTPC, Niamey).

Un opérateur économique apprécie l'évolution du phénomène selon les conjonctures politiques :

« Sous le régime de l'Alliance des forces du changement (AFC), il y avait des intermédiaires politiques au Trésor qui faisaient passer les dossiers. Pour les interventions qu'ils faisaient au niveau des avis de règlement, ils prenaient 10% du montant de chaque règlement. L'AFC a fait une « *fada* » au Trésor. Sous la cinquième république, il y avait un responsable du trésor nommé XYZ qui ne payait que les gros porteurs. Le ministre l'appelait (« XYZ 10% », ou « responsable du trésor 10% »). En son temps, j'avais reçu un chèque, mais je n'ai pu être réglé que 3 mois plus tard. Par contre, il y avait le dossier d'un grand opérateur économique, et lorsque le titre de créance était sorti, il lui avait envoyé 10 millions. XYZ a créé la merde. Il ne respectait même pas le DG. Et lorsqu'un autre responsable a été nommé, il a été obligé de changer toute l'équipe » (PP, opérateur économique, Niamey).

Le même opérateur économique souligne que les agents et les fournisseurs jouent sur les mêmes accords et que le Trésor n'est qu'un des maillons de la chaîne :

« Au Ministère des finances, chaque opérateur économique a ses gens pour le suivi de ses dossiers. Moi, on me donne mes dossiers en mains propres pour faire les circuits, et en une journée, j'ai la possibilité d'avoir tout le règlement. Les dossiers qui durent sont ceux des services et que les plantons amènent » (PP, opérateur économique, Niamey).

En somme, les faits évoqués sont compromettants pour les anciens à la DGTCP. Ces derniers exigent du savoir-être de la part des jeunes agents, mais ils ne sont pas eux-mêmes des modèles de vertu. Le discours selon lequel les jeunes sont incompetents, irrespectueux et opportunistes est donc une construction sociale : il vise à désigner un coupable tout en reniant sa propre responsabilité. Mais on peut abréger le débat en soutenant que les jeunes construisent leurs attitudes en référence à leurs aînés. Le fait qu'ils se comportent aussi mal signifie qu'ils ont été en partie mal encadrés par ces derniers. Autrement dit, ils ne sont que le produit de la socialisation de la part de leurs aînés.

Abordons, à présent, les contraintes générales de la DGTCP et la manière dont elles sont prises en charge par les acteurs.

LES CONTRAINTES GÉNÉRALES DE LA DGTCP ET LEUR PRISE EN CHARGE

Dans les pages qui précèdent, nous avons déjà abordé quelques contraintes de la DGTCP : insuffisance des effectifs, conflit de générations, mauvaise gestion des ressources humaines, corruption au profit des opérateurs économiques, etc. Nous n'y reviendrons donc pas. Pour avoir une vue plus complète du fonctionnement de cette structure, il convient d'examiner d'autres contraintes tout aussi importantes ainsi que la manière dont les acteurs s'y prennent pour faire face aux différents dysfonctionnements.

Quelques autres contraintes de la DGTCP

Elles sont trop nombreuses pour être abordées toutes. Nous n'en retiendrons que trois, parmi les plus citées par nos interlocuteurs : l'insuffisance des moyens de fonctionnement, les mauvaises conditions de travail des agents et la persistance des tensions de trésorerie.

L'insuffisance des moyens de fonctionnement

Tout en reconnaissant les efforts déployés par l'Etat dans ce domaine, beaucoup d'agents soulignent certaines insuffisances :

« Avec la réforme, le nombre de services a augmenté, et donc aussi, la consommation des intrants. Avant, on ne consommait pas plus de 5 blocs de papier ; aujourd'hui, on en consomme au moins 15. Par ailleurs, on a un besoin non satisfait de 200 ordinateurs, et on envisage d'installer des serveurs dans les trésoreries régionales...Pour le budget 2014, nos besoins se chiffraient à 816 millions dont 620 520 462 pour le fonctionnement. Mais nous n'avons même pas eu que le quart des montants demandés. Le Ministère nous a annoncé qu'un projet allait prendre en charge la mise en place de réseaux dans les trésoreries régionales. Concernant les ordinateurs, notre politique est « un agent un ordinateur ». Mais il y a beaucoup de demandes. Notre besoin actuel tourne autour de 200 ordinateurs » (KK, directrice administratif, DGTCP, Niamey).

Les mauvaises conditions de travail des agents

Parmi les problèmes évoqués sous cette rubrique, il y a, tout d'abord, l'insuffisance de bureaux. En effet, certains services du trésor (service pension, inspection générale des services, recettes générales du Trésor) sont logés ailleurs, faute de place à la DGTCP. Comme on l'a vu plus haut, un chef de service se plaignait de se retrouver dans le même bureau avec ses huit agents. A regarder de plus près, beaucoup d'autres sont dans cette situation. Voici comment elle se présentait à la recette générale du Trésor (RGT) au moment de l'enquête :

« Ici, nous avons un secrétariat avec 4 personnes. Dans le bureau d'un des chefs de services, il y a 3 agents. Nous avons un hall de 10 personnes, mais pour quelle rentabilité ? Si nous voulons travailler, on se relaie sur les postes de travail. Seule la Receveuse générale du Trésor et le fondé ont un bureau. Mais nous espérons que ça va s'améliorer dans quelques mois » (QQ, inspecteur principal de trésor, DGTCP, Niamey).

Pour NN, les effectifs ont augmenté, mais les locaux n'ont pas suivi dans les mêmes proportions :

« Pour un même bâtiment, les effectifs ont doublé, mais les bureaux sont restés les mêmes. Dans le bureau que j'ai occupé seul à Zinder en 1989 et 1991, on a mis aujourd'hui 3 agents » (NN, inspecteur principal, DGTCP, Niamey).

En plus de l'insuffisance de bureau, le dispositif de sécurité n'est pas performant. Voici ce qu'en pense BB, agent comptable central du Trésor (ACCT) :

« Pour un service de trésor, les normes de sécurité nécessitent d'équiper les locaux en mettant en place des caveaux, des portes blindées, des systèmes de surveillance (BB, inspecteur principal, DGTCP, Niamey).

Dans les Trésoreries départementales, les agents sont très exposés. Voici le témoignage de AA, responsable des ressources humaines de la DGTCP :

« Aucun trésorier départemental n'a un véhicule de fonction. Pour faire le dégagement ou l'approvisionnement de leurs caisses, ils sont obligés d'utiliser leurs véhicules personnels ou emprunter ceux des autres services. Depuis 2013, nous avons envoyé une correspondance pour les appuyer en véhicule 4x4 double cabine + garde-corps, mais sans succès » (AA, inspecteur central du Trésor, DGTCP).

QQ, qui a été victime d'un accident lors d'une mission de ce genre, confirme bien l'étendue des risques que vivent les agents :

« Les comptables ne sont pas protégés. Lorsque j'avais servi à Tillabéri, on n'avait qu'un seul 4x4 pour toute la région. Pour faire les salaires, je suis obligée de réquisitionner un véhicule de la région. En 2006, j'ai eu un accident alors que j'allais chercher les salaires des fonctionnaires. Il n'y avait pas de banque à Tillabéry, et le comptable est obligé de faire fréquemment des allers/retours sur Niamey. Nous avons écrit plusieurs fois pour sécuriser les agents de l'intérieur, mais jusque-là, il n'y a pas de suite. Lorsque le comptable se déplace avec des agents de sécurité, il est

obligé de les prendre en charge sur ses propres deniers » (QQ, inspecteur principal de trésor, DGTCP, Niamey).

La persistance des tensions de trésorerie

Elle se traduit par une insuffisance de liquidités dans les caisses de l'Etat pour faire aux engagements de l'Etat. Inconnu avant 1990, ce phénomène n'a cessé de s'intensifier depuis lors. DD, qui connaît bien le Trésor d'avant 1990, analyse longuement l'évolution de la situation :

« En 1984, bien que le système était rudimentaire, (registre à la main, chiffres à la main, machine à la main, les chiffres étaient bien maîtrisés. Lorsque les virements atterrissaient, chaque agent avait un délai pour traiter les dossiers. L'émission ne doit pas dépasser 72 heures, de la réception du dossier à l'établissement de virement, mandat ou chèque aux banques des bénéficiaires. Je n'avais pas connaissance de fournisseur qui venait voir les agents pour son dossier. La trésorerie était suffisante pour payer les concernés, et il n'y avait pas besoin de venir. Nous, on travaillait comme ça jusqu'en 1990. Aujourd'hui, on envoie des mandats budgétaires de 4 à 5 milliards dans la semaine ; ils sont ajoutés aux 20 milliards en stock qui n'ont pas été payés. Or, le compte courant du Trésor dans la semaine n'enregistre pas plus de 6 milliards : 6 milliards, face à un besoin de 25 milliards. Qui payer ? Beaucoup de gens vont être recalés. Pour les petits porteurs (de 0 à 5 millions), le comptable est autorisé à payer 200 millions, alors qu'ils totalisent 3 milliards » (DD, inspecteur principal de trésor, DGTCP, Niamey).

Deux raisons essentielles sont évoquées pour expliquer les tensions de trésorerie. La première tient le manque de réalisme dans l'élaboration du budget de l'Etat :

« On fait un budget, et déjà en février, il faut faire un collectif pour le rectifier. Cela signifie qu'il n'était pas réaliste ; s'il était réaliste, il ne pouvait pas faire l'objet d'un collectif dans l'année. Les prévisions n'étaient pas sincères. L'Etat doit aussi vivre avec ses propres moyens, et on devrait éviter de l'engager dans des chantiers qui vont au-delà de ses moyens » (DD, inspecteur principal du Trésor, DGTCP, Niamey).

La seconde raison est qu'une partie des ressources publiques échappent au Trésor. L'Etat ne bénéficie donc pas de ce qui est censé lui revenir :

« Avant, toutes les recettes étaient versées au Trésor. Aujourd'hui, beaucoup d'institutions n'y versent rien. La SONIDEP ne verse pas les dividendes, et il y a toujours des bénéfices reportés ; c'est la même chose au niveau du Ministère des transports avec les recettes sur la carte grise et les plaques d'immatriculation. Ce sont des recettes qui ne profitent pas à l'Etat. Il en est de même pour la justice où les recettes sont gérées par le régisseur, ou des recettes consulaires qui, entre 2007 et

2009 avoisinaient 3 milliards de francs CFA. Les régisseurs des ambassades ne sont pas rattachés au Trésorier général, mais plutôt à la Direction du budget au Ministère des finances. Le Trésor n'est donc pas habilité à leur demander des comptes sur leur gestion. En ce qui les concerne, la seule perspective envisagée était la rencontre proposée par M. Bazoum avec les différentes ambassades pour voir dans quelle mesure ces recettes pourraient profiter à l'Etat » (SS, inspecteur principal de trésor, DGTCP, Niamey).

Parmi les conséquences des tensions de trésorerie, on peut noter un développement de l'interventionnisme en faveur des opérateurs économiques. Cette pratique est le fait des agents de la DGTCP, du Ministère des finances, mais également, des réseaux politiques ou d'alliance qui interviennent pour débloquer certains dossiers de paiement. DD, ancien agent comptable central du Trésor de 2011 et 2013, explique ce qui se passe après chaque réunion hebdomadaire du Comité de trésorerie :

« Ce n'est pas confidentiel parce que toutes les directions du Ministère des finances sont dans le comité. La réunion finit vers 14 heures, et à 15 heures, les gens qui ont de l'argent au Trésor savent déjà le montant qui est prévu. Et les petits porteurs engagent des procédures, des rencontres pour se faire payer. Ils se sentent obligés de voir tout le monde : simples agents, direction générale, ministère et au-delà... Chacun appelle et si on doit exécuter, l'enveloppe ne suffira absolument pas » (DD, inspecteur principal du Trésor, DGTCP, Niamey).

Les réformes entreprises à la DGTCP

A partir des entretiens effectués avec les acteurs, nous avons identifié un grand nombre de réformes. Certaines ont été initiées par les bailleurs de fonds, d'autres par l'Etat, d'autres encore par les cadres de la DGTCP. Il est impossible de les présenter toutes et en détail. Nous n'en aborderons donc que trois : celle relative au recouvrement, celle relative à l'extension du réseau comptable du Trésor et, enfin, celle relative à la restauration de la journée comptable à la DGTCP.

La réforme relative au recouvrement : le Trésor dépouillé

Cette réforme concerne le transfert à la Direction générale des impôts (DGI) du recouvrement de créances auprès du contribuable. Voici comment SS explique la nouvelle formule ainsi que ses inconvénients par rapport à la formule antérieure :

« Elle est intervenue depuis 2001 sous l'influence des bailleurs de fonds. Ils avaient proposé une phase d'expérimentation qui devrait subir une évaluation.

DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR

Mais aucune action n'a été entreprise dans le recadrage des activités de recouvrement des fonds publics. Du temps où le recouvrement était assuré par le Trésor, on prenait en charge tout ce qui est émis et on envoyait des avis d'imposition qui sont suivis. Mais aujourd'hui, avec la DGI, il n'y a pas de situation sur les taxes foncières par exemple. En fait, c'est timide, et la DGI ne tient pas de comptabilité conformément au plan comptable » (SS, inspecteur principal de trésor, DGTCP, Niamey).

QQ abonde dans le même sens en soulignant les faiblesses techniques de cette formule :

« C'est avec la décentralisation des services de trésor que la DGI fait le recouvrement. Cela n'est pas très positif sur le plan comptable. Elle verse les recettes au Trésor, mais on ne connaît pas l'état des restes à recouvrer » (QQ, inspectrice principale de trésor, DGTCP, Niamey).

TT, pour sa part, insiste sur les implications juridiques du recouvrement par la DGI :

« Tous les règlements comptables attribuent le recouvrement au Trésor. Le problème a commencé avec la création de la recette centrale des impôts qui était une exigence des bailleurs de fonds. Les impôts fonciers étaient avancés comme prétexte pour récupérer le recouvrement. Avec le recouvrement par le Trésor, il y avait la gestion du redevable. Mais la DGI a supprimé les rôles pour faire des avis de mise en recouvrement (AMR). Aujourd'hui, le Trésor n'est qu'une caisse qui reçoit ce qui a été collecté ailleurs. Cela pose un problème d'imputation parce que le compte de gestion en recettes n'est pas rempli, et la Cour des comptes n'a pas manqué de le relever. Ce n'est pas seulement le problème des rôles ou des AMR : on ne peut pas être ordonnateur et comptable en même temps car cela équivaut au non-respect du principe de séparation des pouvoirs, au non respect de la réglementation comptable » (TT, inspecteur principal de trésor, DGTCP, Niamey).

Dans la logique de cette réforme, l'objectif recherché était de mobiliser les ressources. Pour les techniciens, cependant, cette mobilisation doit se faire dans le cadre de la réglementation comptable en vigueur. Selon eux, le recouvrement ne se limite pas à l'émission des avis de mise en recouvrement comme le fait la DGI, mais il englobe également l'élaboration d'un état précis des restes à recouvrer ainsi que celle d'un compte de gestion de ces recettes.

En maintenant le nouveau système de recouvrement, l'Etat s'écarte de l'orthodoxie prônée par les techniciens et va à l'encontre de sa propre réglementation. Cette option n'est cependant pas gratuite, pas plus que ne l'est le discours sur l'orthodoxie comptable des cadres de la DGTCP. En optant pour la

mobilisation des ressources tous azimuts, l'Etat se met dans une logique de gestion des urgences. Le plus important pour lui n'est pas de respecter les textes, mais d'avoir le maximum de ressources pour faire face à ses engagements nationaux et internationaux. C'est dans cette optique qu'il faut situer la création dans les années 90 d'un comité de trésorerie chargé de déterminer chaque semaine les dépenses prioritaires à effectuer sur les deniers publics, de même que la loi n° 2003-01 du 02 janvier 2003 portant régime des motivations qui accorde aux agents des primes à hauteur de 1% des montants recouverts. Plus le recouvrement est élevé, plus ces primes sont importantes pour chaque agent. Autrement dit, l'accès aux revenus additionnels passe par le contrôle du recouvrement. En transférant le recouvrement à la DGI, l'Etat ouvre des mannes aux agents de cette structure et les ferme à ceux de la DGTCP. Il crée ainsi un sentiment corporatiste dont l'accès aux primes constitue le principal enjeu. Ce corporatisme prend forme dans la volonté du syndicat de la DGI à défendre vaille que vaille le droit au recouvrement et donc aux primes de ses militants, et dans le discours quelque peu amer des cadres de la DGTCP qui, eux, se sentent dépouillés. Le recouvrement devient ainsi une pomme de discorde. Voici en quels termes SS décrit la situation :

« En France, le Trésor, la DGI et la douane ont été fusionnés, mais ici au Niger, la DGI et le Trésor sont devenus des coépouses. L'Etat a arraché le recouvrement pour le donner à la DGI et il n'y a pas de communication entre les deux structures. Le Trésor paie des opérateurs qui ont des arriérés d'impôt mais comme il n'y a pas de communication entre les structures, le Trésor ne peut pas faire des retenues sur les fonds payés. Les agents de la DGI ne veulent pas que les cadres du Trésor se mêlent de leurs activités, ils pensent toujours que le Trésor veut reprendre le recouvrement. Même lorsque la direction fait appel au Trésor pour former les agents de la DGI, leur syndicat est réticent. Or les agents de la DGI sont des agents du Trésor ; les autorités ne veulent pas qu'on les touche sous prétexte que s'ils vont en grève, l'économie va recevoir un coup. Mais au Bénin, Yayi Boni les a jetés dehors et rien ne s'est passé » (SS, inspecteur principal de trésor, DGTCP, Niamey).

Dans la réalité, les primes concédées sont réparties entre les agents des différentes structures du Ministère des finances : ceux de la douane et de la DGI bénéficient de 70% des primes concédées (1% des montants recouverts) à chaque structure et 30% reviennent aux agents de la DGTCP et ceux de l'administration centrale. Il existe une clé de répartition des primes entre agents, ce business étant du ressort exclusif du syndicat. Les informations sur cette question sont souvent contradictoires. Dans tous les cas, les agents de la DGTCP s'estiment lésés par rapport à ceux de la DGI :

DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR

« Lorsqu'on fait le recouvrement, il y a une valeur ajoutée sur les revenus. C'est le syndicat qui gère les remises et c'est selon les catégories : un cadre A2 a 45 parts et ça dépend des recettes. C'est rare que j'aie 10.000 FCFA. Mais un planton de la DGI peut avoir plus qu'un cadre A2 du trésor. Au cours d'une réunion, les agents de la DGI ont affirmé que ce qu'ils donnent aux agents du Trésor n'est que de l'aumône car à leurs yeux, ces derniers, ne fournissent aucun travail particulier dans le recouvrement » (MM, chef de division d'administration générale, DGTCP Niamey).

Ainsi, si les arguments avancés par les agents de la DGTCP sur les limites techniques du nouveau système de recouvrement ne sont pas dénués de fondement, ils n'en dévoilent pas moins des positions d'intérêt. Au-delà de l'orthodoxie comptable qui est défendue, on peut y voir une volonté des cadres du Trésor de reprendre le recouvrement et le contrôle des primes auquel il donne accès.

La réforme relative à l'extension du réseau comptable du Trésor

Cette réforme inspirée par la politique de mobilisation de ressources prônée par le Gouvernement dans le cadre du Plan de développement économique et sociales (PDES) s'inscrit dans le cadre de la réorganisation de la DGTCP. Elle vise à améliorer l'assiette de recouvrement en élargissant le réseau comptable du Trésor aux sociétés d'Etat, aux institutions de certains ministères (transport, justice), aux services diplomatiques et consulaires ainsi qu'aux collectivités territoriales. BB en précise les axes fondamentaux :

« Le Trésor a été décrédibilisé, et beaucoup de ses missions ont été abandonnées. Nous avons proposé un autre organigramme pour appréhender toutes les fonctions. Nous avons introduit deux projets de décret proposés par les cadres de la DGTCP. Le premier prévoyait la gestion par la DGTCP des établissements publics à caractère administratif (EPA) et des recettes diplomatiques et consulaires. Le second prévoyait la création d'un poste comptable en charge des structures des collectivités territoriales. Nous avons rédigé une note de présentation et nous avons envoyé ces textes, mais jusque-là, la hiérarchie n'a pas réagi » (BB, inspecteur principal de trésor, DGTCP, Niamey).

SS, de son côté, fait cas du travail effectué auprès des différents ministères, de même que le manque de réactivité des différents acteurs :

« Depuis quelques années, les responsables du Trésor ont transmis des correspondances au niveau des différents ministères. Le service de la Recette générale du trésor (RGT) a visité tous les ministères pour voir les possibilités de création de régies financières rattachées à la direction générale du Trésor. Mais les décideurs ne s'intéressent jamais à ces perspectives » (SS, inspecteur principal de trésor, DGTCP, Niamey).

QQ, quant à elle, fait le point des activités réalisées dans la mise en œuvre de cette réforme, en ce qui concerne la création de nouvelles régies :

« On est en train de s'organiser pour créer des régies. On a recensé des niches à partir desquelles 37 régies seront créées. Certaines sont créées et nommées ; au service de vaccination, aux mines et industries, à la gendarmerie et la police, elles sont déjà opérationnelles, mais pas à la justice. Ce ne sont pas de grands comptables. Nous les avons dotées de coffres, et il faut juste les former. Mais il y a un enjeu important puisque les recettes non fiscales mobilisées se sont chiffrées à 36,5 milliards de FCFA en 2014. Les régies se verront accorder 10% des montants recouvrés et 50% sur les pénalités » (QQ, inspecteur principal de trésor, DGTCP, Niamey).

BB, lui, présente les perspectives d'extension du réseau comptable aux collectivités territoriales, en attendant la création d'un poste comptable en charge de ces structures :

« Une cellule chargée des collectivités territoriales a été créée par arrêté. Elle est animée par l'agent comptable central du trésor (ACCT) et tient ses réunions tous les mardis. L'objectif en 2015 est de desservir les communes en nommant un comptable » (BB, inspecteur principal de trésor, DGTCP, Niamey).

Contrairement à la réforme sur le recouvrement, celle relative à l'extension du réseau comptable est en cours. On ne peut donc préjuger de ses résultats. Mais on peut percevoir de grosses difficultés à l'horizon. En effet, dans quelle mesure le Ministère des finances acceptera-t-il de se départir de certaines de ses structures au profit de la DGTCP ?

La restauration de la journée comptable : un changement de contexte autant que de motivation

Si on s'en tient aux témoignages des agents parmi les plus anciens de la DTPC, la méthode de travail des premières générations de comptables du Trésor reposait sur le respect de la journée comptable. Il s'agissait de répartir la journée entre les tâches de paiement et la passation des écritures comptables de la journée. Mais cette méthode a été abandonnée par les agents. Voici en quels termes NN, inspecteur principal de trésor, décrit la situation :

DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR

« Le Trésor a aujourd'hui changé avec la suspension de quelques pratiques, notamment la journée comptable. Cette dernière consiste à effectuer les paiements la matinée, de 7h30 à 11h30. Les après-midis sont réservés uniquement pour la régularisation et la mise à jour des supports comptables » (NN, inspecteur principal de trésor, DGTCP Niamey).

DD, également inspecteur principal du Trésor à la DGTCP, confirme bien l'abandon de cette pratique :

« La comptabilité c'est le respect de la tenue des journées comptables. Avant, le système était rudimentaire, mais il était efficace. Les agents avaient un programme journalier. Chaque jour, on sait ce qu'on doit faire, et le programme du jour n'était jamais remis au lendemain, même si on doit travailler tard. Toutes les opérations entamées dans la journée doivent être terminées. Aujourd'hui, cette façon de faire n'est pas respectée, malgré l'informatisation. Il y a eu un relâchement qui a conduit aux mauvaises situations » (DD, inspecteur principal du Trésor, DGTCP, Niamey).

Pour DD, l'abandon de cette démarche trouve son origine dans le changement de contexte et la baisse de motivation des agents :

« Avant, les agents étaient très motivés. Ils travaillaient par plaisir, et quand on terminait sa journée comptable, c'était comme si on se débarrassait d'un fardeau. Le trésorier général et les deux fondés de pouvoir logeaient dans l'enceinte du Trésor, ce qui favorisait l'exécution des activités. Ibrahim Maman, le premier fondé, travaillait au bureau jusqu'à 1 heure du matin. Aujourd'hui, les gens voient les choses différemment. Si je dois rester jusqu'à 20 heures ou 21 heures au bureau, alors que je réside à Koumbia, je ne peux pas revenir après la descente. Si je reviens, c'est suspect : un agent au Trésor la nuit ? C'est suspect ! Si quelque chose arrive, comment peut-on s'en sortir ? Aujourd'hui, un fondé ne peut pas travailler si tard au Trésor, ce n'est pas chez lui » (DD, inspecteur principal de trésor, DGTCP, Niamey).

DD ajoute un autre élément : le faible niveau de conscience des responsables de services, mais également, des agents placés sous leurs responsabilités. Il en résulte une dégradation généralisée de la qualité des services :

« Aujourd'hui, les chefs chargés d'encadrer les agents (chefs de services, chefs de divisions), eux-mêmes, n'ont pas plus de conscience pour leur travail. Ils n'arrivent pas à se discipliner. Ils n'arrivent pas à détecter les mauvais dossiers par manque de vigilance et de qualification, et les mauvais dossiers passent. Les nouveaux font mal le travail. La consolidation des chiffres traîne, et les balances ne sont pas validées. Il y a des problèmes de régularisation des comptes » (DD, inspecteur principal du Trésor, DGTCP, Niamey).

Compte tenu de son importance pour le fonctionnement du service, la journée comptable a fait l'objet d'une tentative de restauration par Beidou

Abdoulaye, Trésorier général sous la transition militaire de 2010. On peut, cependant, estimer que cette restauration de cette pratique nécessite au moins deux conditions : d'une part, la disponibilité de liquidités suffisantes pour permettre de faire face aux différents engagements de l'Etat et, d'autre part, la motivation des agents.

Concernant les liquidités, on sait que les recettes du Trésor sont en-deçà des besoins. C'est dire donc que les tensions actuelles de trésorerie ne plaident guère en faveur de cette pratique. De l'avis-même de certains agents du Trésor, ces tensions créent un afflux permanent d'opérateurs économiques désireux d'entrer dans leurs droits ; ces derniers acceptent très mal l'idée de journée comptable qui, à leurs yeux, apparaît comme une manœuvre dilatoire de la part des responsables et des agents du Trésor :

« Les émissions de titres de paiement continuent chaque jour pendant que la tension de trésorerie est toujours là. Les gens ont leurs titres de paiement, ils courent derrière leurs paiements, on ne peut pas les bloquer. Si on limite les gens de 7h30 à 11h30, ça ne peut pas marcher » (NN, inspecteur principal de trésor, DGTCP, Niamey).

Concernant la motivation, elle semble avoir baissé du fait d'un relâchement dans les styles de gouvernance. Selon les agents, le facteur essentiel de motivation est l'intérêt que les responsables manifestent pour leurs activités. Cet intérêt prend forme à travers les visites des services, très fréquentes hier, mais aujourd'hui quasiment abandonnées. Voici en quels termes une responsable de service de la Trésorerie régionale de Niamey apprécie la situation :

« Avant, le trésor était bien avec les Wassalké (ancien ministre des finances) qui organisaient des visites dans les bureaux. Aujourd'hui, les responsables ne visitent pas les services. Les agents ne connaissent même pas le Directeur général du Trésor et de la comptabilité publique (DGTCP). La trésorière régionale a demandé au fondé du pouvoir de passer de temps en temps voir les agents et leur demander leurs problèmes. Dans le temps, les responsables tournaient. Aujourd'hui, cela n'est pas fait. Les agents de Niamey et ceux de l'intérieur ne reçoivent pas de visites » (OV, chef service dépenses TR Niamey).

Si on s'en tient au discours, les visites régulières constituent un indicateur de la présence de l'Etat et de son autorité. Elles donnent aux agents le sentiment d'être suivis et valorisés, donc plus d'assurance et de confiance dans leur travail :

« Siddo et Wassalké savent ce que font tous les agents. Ils passent souvent dans les bureaux pour parler avec eux, et cela nous met en confiance. Aujourd'hui, les responsables ne savent même pas si leurs agents sont présents ou pas » (ZT, chef service recettes, Niamey).

En revanche, leur absence est synonyme d'absence d'autorité de l'Etat, surtout lorsque cette dernière n'est pas exercée par le supérieur hiérarchique immédiat. Elle crée un sentiment d'abandon des agents par leur hiérarchie et ouvre la voie à l'insubordination :

« Le comportement des agents a changé du fait des responsables. Le respect de la hiérarchie n'y est plus. Il y a des cas où des agents ont refusé d'exécuter des activités demandées par leurs supérieurs » (FF, inspecteur principal de trésor, chef service compte de gestion, Niamey).

Cette attitude semble s'accroître avec la féminisation des effectifs à la DGTCP :

« Le problème du personnel féminin existe et il est réel. Les femmes sont trop libres. Elles sont toujours des congés de maternité, de maladie, ou en permission pour aller faire le marché. Lorsqu'elles vont à la pause, elles ne reviennent pas ; le comportement des femmes au Trésor est à revoir. L'inspection des services avait procédé au pointage, mais les sentiments sont mis en avant, ce qui rend caduque cette mesure. Ce sont les chefs de services qui gèrent l'organisation interne et c'est eux qui doivent appliquer les sanctions » (LL, contrôleur de trésor, DGTCP).

En l'absence de sanctions, l'indiscipline tend à structurer les comportements de certains agents :

« De nos jours, on ne sanctionne pas. En 1987, le Ministre Beidari faisait régulièrement le tour des bureaux pour vérifier le fonctionnement du service et la présence effective des agents » (NN, Inspecteur principal de trésor, Niamey).

Ainsi, si la restauration de la journée comptable était techniquement justifiée, elle s'inscrivait dans un contexte global défavorable. On peut donc soutenir que les conditions de réussite d'une réforme ne se limitent pas à son contenu technique, mais elles s'étendent également au contexte global dans lequel elle se met en place.

Cette description rapide des réformes entreprises à la DGTCP a permis de mettre le doigt sur la manière dont les acteurs cherchent des solutions aux contraintes que connaît l'institution, sur les difficultés de leur mise en œuvre et sur les acteurs qui tentent d'introduire des changements. C'est notamment le cas de Beidou Abdoulaye, l'ex Trésorier général pendant la transition de 2010 qui, on

vient de le voir, a tenté de restaurer la journée comptable. Peut-être faudrait-il également passer en revue quelques autres réformateurs qu'a connus la DGTCP.

Quelques réformateurs de la DGTCP

Trois personnages seront évoqués : Beidou Abdoulaye, l'ex-trésorier général, BB, l'actuel agent comptable central du trésor et DD, qui fut également agent comptable central du trésor, puis trésorier général par intérim sous la transition. Les deux derniers sont actuellement en service à la DGTCP.

Beidou Abdoulaye : un technocrate ouvert et travailleur

Mathématicien de formation, il fut directeur général de l'institut national de la statistique, puis cadre à la BCEAO, avant d'être nommé directeur général du Trésor et de la comptabilité publique en 2010. L'image que ses collaborateurs retiennent de lui est celle d'un excellent gestionnaire, très ouvert et soucieux de faire bouger les choses. Voici ce que dit Elhadji Soumana Issa, en service Trésor depuis 1997 :

« Beidou a mieux géré le trésor, il a renouvelé le parc auto et a équipé tous les bureaux et renouvelé tous les ordinateurs (matériels de bureau). Sa gestion a dépassé les autres. Il a commencé à mettre de l'ordre, mais les gens du trésor n'aiment pas l'ordre. Et il est considéré comme les autres. Tous les chefs de service ont eu des véhicules de service avec Beidou » (OK, service comptabilité, TR Niamey).

BB : celui qui humanise la gestion des ressources humaines

Autodidacte brillant, littéraire par vocation, il voulait entreprendre des études de droit après son bac qu'il a obtenu en candidat libre. Mais il est venu malgré lui à la comptabilité. Très fier de son background, il aimait marquer la différence entre lui et la jeune génération d'agents issus de l'ENA en disant : « moi, j'ai fait l'ENA des Belges⁵ ».

⁵ Allusion faite à la rigueur dont l'ENA faisait preuve à ses premières heures (1970 et 1975) et dont les coopérants belges affectés dans le cadre de l'assistance du PNUD représentaient la figure emblématique.

DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR

Mais tous ceux qui ont travaillé avec lui reconnaissent en lui un bon chef. Voici comment OK décrit l'ambiance de travail qu'il a réussi à créer à la Trésorerie régionale de Niamey :

« A la Trésorerie régionale de Niamey, on peut payer un fournisseur le même jour. Un dossier d'un opérateur pour des fournitures scolaires de 83 millions est arrivé hier, on lui a fait son versement le même jour. Le service dépenses reçoit les dossiers, il prend en charge en fonction du montant en vue. La dépense ne fait pas de versement, et ils nous envoient les avis de règlement et on traite les dossiers. Si le montant ne dépasse pas 500 000, la dépense fait des bons de caisse ou des ordres de paiement. Même les contractuels, dès que leurs dossiers viennent, on les traite le même jour. Pour les pensions, on commence dès le 25 déjà. C'est l'héritage de BB qui a su faire de la Trésorerie régionale une famille. Les gens se respectent. Nouhou met les agents dans son bureau pour les conseiller, d'abord en tant qu'êtres humains, puis en tant qu'agents (OK, service comptabilité, TR Niamey).

Un usager du Trésor, qui l'a connu dans l'exercice de ses fonctions ne tarit pas d'éloges pour sa personne. Il le décrit comme un technocrate aussi responsable qu'humain et doté d'un excellent sens de sociabilité :

« Mon père avait travaillé avec lui au Trésor, puis il s'en est allé à la retraite. Lorsque le vieux avait besoin pressant d'argent, il m'envoyait chez lui. Il savait apprécier la situation du retraité à sa juste valeur et il lui faisait une avance avant même que les états ne lui parvenaient. Et lorsque le vieux est décédé, c'est lui qui a préparé le dossier de pension pour les ayant-droit et pour les veuves » (YK, usager du trésor, Niamey).

Mais revenons à la méthode de gestion des ressources humaines mise en place par BB à la Trésorerie régionale de Niamey. Comme on le voit, cette méthode repose sur un dialogue sincère avec les agents. Cette démarche a permis d'obtenir une ambiance de travail qui tranche d'avec la description chaotique faite plus haut à la DGTCP. Notre interlocuteur parle du service comme une famille. Mieux, l'ambiance semble avoir survécu au départ du réformateur. On en infère qu'une gestion humanisée des ressources humaines permet d'améliorer les performances techniques et le rendement des agents. Par déduction, une gestion déshumanisée, elle, ne permet aucune amélioration.

DD : la force de l'éducation religieuse

Ayant terminé son cycle de l'ENA, il fut nommé directeur du Centre des œuvres universitaires (CNOU) par le Général Kountché à l'âge de 28 ans. Agent comptable à la Commission du Bassin du Lac Tchad (CBLT), il dut démissionner en 1994 pour s'installer à Niamey afin d'y préparer son concours d'entrée à l'Ecole du Trésor de Paris qu'il fréquenta entre 1995 et 1996. Nommé payeur à Tahoua entre 2001 et 2004, puis fondé de pouvoir du Trésorier général entre 2004 et 2009, il assura l'intérim du Trésorier général de décembre 2009 à juin 2010.

Au lendemain du coup d'état de février 2010, il fut reçu par Salou Djibo qui lui demanda s'il y avait des problèmes au Trésor. DD conseilla : « Faites avancer le dossier de la réforme. Les régimes politiques ne veulent pas de changement⁶, mais vous, vous pouvez le faire. Ces propos furent confirmés quelques jours plus tard par Soumaïla Cissé⁷, venu en mission à Niamey ».

Après la nomination du nouveau Trésorier général, il fut nommé agent comptable central du Trésor jusqu'en décembre 2013. Depuis cette date, il a en charge la formation des agents à la DGTCP.

DD évoque longuement les tensions de trésorerie, les pressions qu'il subit de toutes parts, et la manière dont il s'y est pris, en tant qu'agent comptable central du Trésor, pour gérer au mieux la situation :

« Les gens interviennent à tous les niveaux, et c'est ça qui crée la corruption. Il y a aussi des dossiers qui nous sont envoyés par là-haut, on nous instruit pour payer. On ne sait pas ce qui s'est passé là-haut. Nous, on paie quand il est bon. Ce n'est pas le comptable qui programme, il est à l'aise. Tant qu'on ne voit pas la fin des tensions de trésorerie, on ne peut pas voir la fin de la corruption. Ce sont les opérateurs économiques qui poussent les agents à la corruption, et celui qui n'est pas correct, il se laisse corrompre ; les gens trouvent ça normal. Il y a des opérateurs économiques qui me connaissent. Ils viennent comme ça se passe, je les repousse en disant que je ne suis pas comme ça : « tu paies pour qu'on passe ton dossier, mais moi, je suis assis pour faire passer tous les dossiers. Si ton dossier est bon, tu n'as pas besoin de payer. J'aurais pu être multimillionnaire, mais Dieu l'a interdit. A la base, c'est une éducation religieuse, c'est ça mon inspecteur. Ça me fait 33 ans de service, et j'ai contracté un prêt au Crédit du Niger pour construire ma

⁶ La principale raison est que les hommes politiques tiennent à préserver leur électorat et qu'ils ont peur de poser des actes susceptibles de mécontenter leurs militants.

⁷ C'est le président sortant de la Commission de l'UEMOA.

DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR

première maison. J'ai construit une seconde maison avec ma parcelle « arrières contre salaire », et mon fils aîné est dedans. J'ai 2 femmes et je loue une maison à 60 000 FCFA pour ma seconde épouse. Lorsque j'ai été remplacé, 3 personnes (un fonctionnaire et un opérateur économique sont venus me féliciter en disant : « toi, ton nom n'est pas allé à la HALCIA. Ils m'ont dit : continues, tu es dans la bonne voie ». Un opérateur économique, si vous prenez son argent, vous n'avez aucune valeur. Vous, vous avez un parchemin, une expertise que vous pouvez lui brandir, qu'il ne peut pas avoir. Il faut apprendre le travail » (DD, inspecteur principal de trésor, DGTCP, Niamey).

Dans les comportements des trois réformateurs qui viennent d'être exposés, il y a là, assurément, des enseignements pour les jeunes agents et pour les moins jeunes.

CONCLUSION

Dans ce travail, nous nous sommes efforcés de décrire le fonctionnement de la Direction générale du trésor et de la comptabilité publique. Quatre principaux points ont été abordés : la méthodologie de recherche utilisée, la présentation de la DGTCP, les ressources humaines de la DGTCP et, enfin, les contraintes, réformes et réformateurs.

Dans la méthodologie, nous avons exposé les objectifs poursuivis par cette recherche, les groupes stratégiques concernés et le dispositif de recherche. Dans la présentation de la DGTCP, nous avons décrit la configuration d'une structure marquée par un empilement de systèmes de gouvernance. Dans les ressources humaines de la DGTCP, nous avons relevé l'insuffisance des effectifs, ainsi que quelques clivages entre les différents segments professionnels de cette institution. Enfin, dans les contraintes générales de la DGTCP et leur prise en charge, nous avons évoqué quelques difficultés supplémentaires, les réformes entreprises au sein de la DFTCP et, enfin, les réformateurs.

A l'issue de cette étude, notre sentiment est que le fonctionnement de la DGTCP traduit une quête d'identité extrêmement forte, dans un contexte où les choix des orientations stratégiques sont effectués à l'échelle supranationale. Cette quête d'identité s'appuie sur un discours fondamentalement républicain par lequel la DGTCP se pose en fervent défenseur de l'Etat. Dans le même temps, les liens sociaux sont distendus à l'interne en raison de nombreux clivages qui la traversent.

Ce fonctionnement est en grande partie affecté par les tensions permanentes de trésorerie. En effet, ces dernières accroissent l'endettement de l'Etat vis-à-vis des opérateurs économiques et réduisent sa crédibilité. Mais elles favorisent également l'interventionnisme de certains agents des finances et du Trésor et, partant, la quête par ces derniers de commissions et de cadeaux auprès des opérateurs économiques. En favorisant le développement d'une culture professionnelle locale fondée sur le trafic d'influence et l'affairisme des agents de l'Etat, les tensions de trésorerie ne peuvent qu'engendrer la corruption.

Comment la DGTCP pourra-t-elle résoudre ces problèmes majeurs de fonctionnement, et faire ainsi face aux enjeux de l'intégration ouest-africaine dans

DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR

laquelle elle est inexorablement projetée ? Tels sont, entre autres, les défis auxquels cette institution doit faire face.

*Ce rapport est tiré de la recherche « **Les comportements des agents publics au Niger** », financée par le Haut-commissariat à la modernisation de l'Etat*

Le LASDEL (Laboratoire d'études et de recherches sur les dynamiques sociales et le développement local) est un centre de recherche en sciences sociales implanté au Niger et au Bénin), dont les principaux axes de travail portent sur la délivrance des services publics, la mise en œuvre des politiques publiques et les interactions avec les usagers (santé, hydraulique, pastoralisme, éducation, justice, etc.), les pouvoirs locaux et la décentralisation, et l'intervention des institutions de développement. Le LASDEL recourt à des méthodes qualitatives fondées sur les enquêtes de terrain approfondies. Il met à la disposition des chercheurs et doctorants son Centre de Documentation de Niamey. Il contribue à la formation de jeunes chercheurs, en particulier avec son Université d'été.

La collection « Etudes et Travaux du LASDEL » propose des rapports de recherche issus des travaux menés par le LASDEL. Ils sont disponibles en ligne (www.lasdel.net) ou en vente à son secrétariat.

Derniers numéros parus :

- N°115 "*Ecart aux normes officielles dans deux maternités du Niger* » par Maman Sani Souley Issoufou (2015)
- N°114 « *Les pratiques d'éveil essentielles dans le département de l'Atlantique (Benin) Connaissances, attitudes et pratiques dans les communes de Zè et Sô Ava* », par Elieth Eyebiyi (2015)
- N°113 « *Résultats des enquêtes qualitatives sur la santé sexuelle et reproductive des adolescents et des jeunes dans les districts sanitaires d'Aguié et Say* », par Hadiza Moussa et Abdoua Dagobi