

Coopérer aujourd'hui n° 9

► Philippe Lavigne Delville (Pôle EDR)

Impasses cognitives et expertise en sciences sociales

Réflexions à propos du développement rural en Afrique

Comment comprendre le décalage récurrent entre les projets de développement et les sociétés auxquelles elles s'adressent ? Comment expliquer la faible prise en compte de la connaissance existante et des fruits de l'expérience ? Au-delà de la formation technique et de la culture professionnelle des agents de développement, qui ne favorisent pas la prise en compte des réalités sociales dans lesquelles ils interviennent, n'est-ce pas l'irresponsabilité généralisée suscitée par les logiques du système du développement qui est en cause ?

Cet article reprend

Lavigne Delville Ph., 2000, « Impasses cognitives et expertise en sciences sociales : réflexions à propos du développement rural en Afrique », in J.P.Jacob dir. *Sciences sociales et coopération en Afrique : les rendez-vous manqués*, Nouveaux cahiers de l'IUED, 10, PUF/IUED, pp. 69-99.

Résumé

Par Elizabeth Paquot

Les logiques internes d'aide au développement et les pratiques employées aboutissent trop souvent à des impasses sur la connaissance des sociétés bénéficiaires, et font trop souvent abstraction de la réalité de l'intervention. Les projets sont fréquemment fondés sur des hypothèses fort discutables quant aux dynamiques des sociétés rurales et aux systèmes dans lesquels elles évoluent. La recherche en sciences sociales qui est censée permettre de comprendre ces dynamiques, se trouve elle-même parfois en décalage quant à la vision implicite qu'elle véhicule des dispositifs de développement. Nombreux sont les sociologues ou anthropologues qui cherchent uniquement à rendre les projets plus efficaces sans s'interroger sur les logiques d'intervention ou sur le système du développement. Ces constats posent la question de la capacité du système d'aide à évoluer, et à intégrer les connaissances actuelles, tant celles qui sont proposées par la recherche sur les sociétés rurales, leurs dynamiques et leurs systèmes de production, que celles produites sur les dispositifs d'intervention eux-mêmes. Le cas de l'aménagement de la plaine de D., au sud-ouest du Burkina-Faso, étudié dans ce rapport, permet de s'interroger de façon plus concrète sur les mécanismes qui, dans le fonctionnement du système d'aide, engendrent des impasses.

Face à ces décalages et impasses, les tendances développementistes suggèrent "d'intégrer les sciences sociales aux projets de développement", affirmant que la prise en compte des facteurs "socio-culturels" permettrait d'améliorer significativement l'efficacité de tels projets. Cependant, il est trop simpliste de penser que la bonne connaissance des situations d'intervention et la prise en compte des facteurs sociologiques suffiraient à résoudre tous les problèmes. Cette démarche reste avant tout assez floue. Elle oublie de prendre en compte l'analyse critique de la logique de l'intervention par projet et du fonctionnement général du développement, au profit de l'amélioration de la mise en œuvre; et celle des réalités locales touchant aussi bien le social, le technique ou la technico-économique. Elle induit en fait des glissements successifs du technique vers le social et le politique, rendant les objectifs de plus en plus abstraits et de moins en moins réalistes, et renforce l'insatisfaction face aux actions entreprises. Les problèmes ne résultent pas seulement de la complexité du social, de la culture professionnelle des intervenants ou de la faiblesse de la prise en compte des expériences passées, mais relèvent aussi des caractéristiques structurelles du champ de développement qui se manifestent par une déconnexion totale entre les instances de décision et les personnes directement touchées par l'action, par une absence de sanction par l'efficacité et, finalement, par une irresponsabilité généralisée quant à l'impact des actions entreprises. Les projets sont promus par volonté politique; les données normatives restent déconnectées du contexte global, ne favorisant pas une bonne compréhension de celui-ci, ni l'élaboration d'hypothèses valables. Les études de faisabilité naissent dans un certain vide social, technique et économique; et pour finir, les projets sont montés sans que l'on connaisse leurs réels bénéficiaires.

Ces constats ont permis une lecture plus globale des paramètres et enjeux de développement, et font apparaître les incohérences fonctionnelles en décortiquant le dispositif institutionnel. En fait, les problèmes de l'intervention de développement et le gap qui sépare les théories de la réalité des "bénéficiaires" est inhérente à plusieurs facteurs : le décalage entre les cultures et les conditions matérielles des populations locales et celles des

agents de développement ; les dispositifs politiques et institutionnels dont les critères de décisions se fondent sur des logiques autres que celles des bénéficiaires. La coopération internationale, organisée autour de ces jeux institutionnels et d'acteurs, s'avère "structurellement hétéronome" par rapport aux "populations".

Ces analyses mettent en évidence quelques nécessités afin d'assurer davantage d'efficacité aux pratiques actuelles telles que : la recherche de la convergence d'intérêts entre projets et paysans; l'obligation d'un travail de fond afin d'améliorer l'impact des évaluations et enfin la création d'une synergie entre les objectifs de chacun des participants, afin de créer une convergence d'intérêts, notamment sur le plan économique : montage du système de crédits, organisation de la commercialisation, etc..

Ces constats offrent en plus quelques pistes pour améliorer le système d'aide notamment en réformant en profondeur les modes de gestion du crédit et en proposant des règles claires de circulation de l'information.

Plus qu'une connaissance des sociétés locales, les sciences sociales devraient apporter une mise en lumière des jeux d'acteurs, ainsi que leur prise en compte par les intervenants, et permettre lors de la construction de dispositifs d'intervention de donner aux " bénéficiaires " la possibilité de dialoguer et d'acquérir un pouvoir effectif sur une partie (au moins) des choix des projets. De plus la place du sociologue-consultant devrait être renforcée au sein du dispositif d'aide; celui-ci jouant un rôle central dans l'évaluation. Il doit permettre de mettre en évidence les intérêts économiques des paysans, de promouvoir et faciliter leur intégration à la réussite du projet, et de favoriser un questionnement structuré autour des conditions de leur "participation". Il doit, par ailleurs, convaincre les acteurs de la nécessité d'une convergence entre les objectifs du projet et les stratégies paysannes, et chercher à aménager et à favoriser cette convergence. Car la participation des "populations" devrait impliquer non seulement une adhésion aux thèmes techniques, mais aussi une participation à la gestion et au fonctionnement même du projet, avec une structuration des "bénéficiaires" en organisations sociales viables, dotées d'une certaine marge de manœuvre.

L'expertise en sciences sociales, pour être constructive, doit permettre :

- Une prise de conscience des intervenants et un recul par rapport à leurs actions, et la mise en perspective de celles-ci au sein d'un processus global;
- Une réflexion méthodologique et institutionnelle fondée sur les expériences, les impasses, et les acquis en se souciant de gérer l'interface avec les "bénéficiaires";
- Une analyse critique du discours et du fonctionnement du système du développement.

Seule une construction institutionnelle rigoureuse et soucieuse des jeux et des enjeux de pouvoir peut permettre l'émergence d'évolutions significatives au sein des processus de décisions, faisant émerger un certain rééquilibrage des rapports de pouvoir, et rendant ainsi l'intervention moins "hétéronome".

Impasses cognitives et expertise en sciences sociales : réflexions à propos du développement rural en Afrique¹

Malgré des évolutions conceptuelles et méthodologiques incontestables, malgré l'appel récurrent à la participation des populations, le constat du décalage de l'offre d'intervention par rapport aux réalités locales demeure encore trop souvent d'actualité dans les projets de développement rural. La diversité des situations est certes immense et des actions remarquables côtoient des projets aberrants. De plus, toute intervention repose sur des hypothèses, et donc sur des paris, quant à l'effet de l'action sur des réalités complexes, et l'adéquation n'est jamais garantie d'avance.

Il est néanmoins frappant de constater, de façon récurrente, une distance considérable entre les dynamiques des sociétés rurales, telle que la recherche en sciences sociales permet de les comprendre, et la vision implicite qu'en véhiculent les dispositifs de développement. Et, en conséquence, l'existence récurrente de projets de développement fondés sur des hypothèses fort discutables par rapport aux connaissances disponibles sur les dynamiques sociales et les systèmes agraires de la zone d'intervention. Ces traits récurrents de l'aide au développement posent question sur la capacité du système d'aide à évoluer, et sur sa capacité à intégrer les connaissances actuelles, tant celles qui sont proposées par la recherche sur les sociétés rurales, leurs dynamiques et leurs systèmes de production, que celles qu'apportent les multiples études (identification, expertise, recherches appliquées, évaluations, etc.) produites par les dispositifs d'interventions eux-mêmes.

Face à ces décalages, une abondante littérature prône un recours plus important aux sciences sociales, affirmant que la prise en compte des facteurs "socio-culturels" permet une amélioration significative de l'efficacité des projets². Mais cet appel à "*intégrer les sciences sociales aux projets de développement*" reste souvent assez flou. Les chercheurs "fondamentaux" s'offusquent des décalages entre connaissance et action qu'ils constatent sur leurs terrains, mais n'expliquent guère comment leur connaissance des réseaux sociaux ou du fonctionnement de la société *sénoufo* ou *zarma* pré-coloniale peut contribuer à améliorer le fonctionnement ou l'efficacité des projets, ni comment passer d'une analyse *a posteriori* à des choix opérationnels *ex ante*. Les sociologues ou anthropologues travaillant dans les institutions internationales s'interrogent essentiellement sur la façon de mieux mettre en oeuvre les projets, omettant de discuter la logique de l'intervention par projet elle-même ou le fonctionnement général du système du développement.

¹ Je remercie Christian Castellanet, François Doligez, Jean-Pierre Jacob, Anne le Bissonnais, Pierre-Yves Le Meur et Marilou Mathieu pour les commentaires.

² Cf. Cernea éd., 1998, pour un exemple récent.

Je défendrais ici deux thèses :

- la méconnaissance répétée des situations d'intervention, et la difficulté à intégrer les leçons de l'expérience ne peuvent être imputées seulement à un manque de "prise en compte des facteurs sociologiques" qu'il suffirait d'intégrer pour résoudre les problèmes. L'absence (ou l'insuffisance) de prise en compte des réalités locales ne touche pas seulement le social, mais aussi parfois le technique et le technico-économique. Elle tient d'abord à des facteurs structurels du champ du développement qui se caractérise par une déconnexion totale entre les instances de décision et les personnes directement touchées par l'action, débouchant sur un poids déterminant du discours, une absence sidérante de sanction par l'efficacité et, finalement, une irresponsabilité généralisée quant à l'impact des actions ;
- dans le cadre de projets concrets, l'apport des sciences sociales n'est pas tant dans la connaissance fine des sociétés locales que dans la mise à jour des jeux d'acteurs suscités par l'intervention et leur prise en compte par les intervenants dans leurs façons de travailler. Et dans la construction de dispositifs d'intervention qui donnent aux « bénéficiaires » un pouvoir effectif sur une partie (au moins) des choix des projets.

J'argumenterai à partir d'un exemple, une mission d'évaluation de projet d'irrigation au Burkina Faso, à laquelle j'ai participé comme consultant en 1992. Le cas est un peu ancien, le projet en question peut sembler assez caricatural. Il me semble néanmoins révélateur de la façon dont les logiques internes de l'aide au développement et les pratiques techniques dans le cadre d'un projet aboutissent trop souvent à un certain nombre d'impasses sur la connaissance des sociétés bénéficiaires comme sur la réalité de l'intervention. Il illustre aussi, me semble-t-il, les possibilités limitées mais réelles d'apport des sciences sociales dans un projet, et l'ambiguïté de la position du consultant.

I. L'AMENAGEMENT DE LA PLAINE DE D.: IGNORANCES, CONFLITS, JEU DE DUPES

1. Un projet d'infrastructures, promu par volonté politique

La plaine de D., au sud-ouest du Burkina Faso, en pays turka et goin, a fait l'objet d'un projet d'aménagement hydro-agricole, financé par un bailleur de fonds multilatéral : barrage de 50 millions de m³, 1200 ha de potentiel irrigable. Après des études en 1980, la décision finale a été prise aux débuts du régime Sankara (1983). Les travaux ont démarré en 1986, avec la construction du barrage et l'aménagement d'une première tranche de 400 ha. Près de 830 exploitants et exploitantes de la zone ont été installés sur le périmètre en 1987, mais, du fait de différents problèmes d'aménagement, le périmètre n'a vraiment été fonctionnel qu'en 1990. Très médiocre les premières années, la mise en valeur (surfaces cultivées et rendements) progresse lentement. Malgré ces résultats, l'équipe du projet et l'institution de tutelle, dépendant du ministère de l'eau, ont souhaité une extension rapide. Au cours d'une année de "consolidation", le bailleur de fonds a envoyé en 1992 une mission "d'évaluation et de programmation", franco-burkinabè et pluridisciplinaire (génie rural, agronome, agro-économiste, sociologues), pour évaluer la première phase et préparer le dossier d'une

seconde phase. J'y ai participé en tant que sociologue rural. Les termes de références du volet sociologique insistaient sur le foncier et l'évaluation du point de vue des bénéficiaires, dans une perspective de participation paysanne, deux dimensions qui allaient vite s'avérer totalement absentes de la conception initiale du projet.

1.1 Des études de faisabilité flottant dans un vide social et technico-économique

Consulté sur place, le gros dossier des études de faisabilité (30 cm d'épaisseur, au moins, avec différents rapports sectoriels) fait, bien classiquement, la part du lion aux problèmes techniques: hydrologie, génie rural, plans d'aménagement. Le rapport "ethno-démographique" comporte seulement une trentaine de pages. Il rassemble les données démographiques sur les villages concernés, ainsi qu'une vague synthèse de littérature ethnographique sur les Goin, les Turka et les Dioula, en une dizaine de pages. Un tel rapport n'est d'aucune utilité pour concevoir un projet, ou se faire une représentation de l'enjeu socio-économique d'un aménagement. Les quelques éléments sur le foncier ou le caractère matrilineaire de l'organisation turka ou goin sont d'un haut degré de généralité, en aucun cas reliés à la problématique de l'aménagement ni à la zone d'une dizaine de villages concernés. On ne sait rien des structures familiales d'exploitation, des bases de la reproduction économique, des règles foncières ou d'héritage. Les éléments mentionnés le sont de façon allusive, sans qu'il soit possible pour un technicien de les relier à ses préoccupations : on parle bien des femmes "émancipées", libérées des obligations de travailler sur le grand champ familial, mais sans en préciser les conséquences en termes d'enjeux économiques, notamment sur la riziculture pratiquée par ce groupe³.

Quoique largement plus épais, le rapport agronomique n'est finalement guère plus utile à l'agronome qui voudrait comprendre le fonctionnement des exploitations pour faire des hypothèses sur la place que pourra y prendre l'irrigation : on y trouve certes la liste des cultures pratiquées dans la région, deux chiffres sur la taille moyenne des unités de production (mais on sait que les valeurs moyennes n'ont guère de signification en Afrique) et quelques références de rendement à l'hectare de culture irriguées dans le pays, trop peu contextualisées pour être vraiment significatifs⁴, même si les chiffres proposés semblent raisonnables (on ne promet pas 7 t/ha de riz!). Cependant, le rapport ne dit rien sur la structure des unités familiales d'exploitation, sur le fonctionnement des systèmes de production, sur les calendriers des travaux, bref, sur tous les éléments d'analyse essentiels des agricultures paysannes. On a des données techniques normatives, déconnectées de tout contexte, qu'il soit agro-pédologique - sur quels sols ? - ou socio-économique, qui ne permettent absolument pas de connaître la région et de faire des hypothèses sur la place que pourrait prendre l'irrigation au sein de l'économie familiale.

³ Même une bonne analyse socio-anthropologique n'est guère utilisable par des développeurs, si elle ne fait pas l'effort d'explicitier les conséquences pratiques des faits qu'elle avance. S'il veut être compris, c'est au sociologue de dérouler le fil de ses connaissances, depuis les grands traits de l'organisation sociale et politique jusqu'aux enjeux pratiques (en l'occurrence voir si les femmes "émancipées" sont intéressées par l'intensification de la riziculture, et si la force de travail qu'elles peuvent mobiliser chez leurs belles-filles leur permet le cas échéant de pratiquer du repiquage).

⁴ Un rendement moyen est le produit d'une logique de production, donc d'une combinaison de travail et de capital sur une unité de surface, il n'est interprétable que dans ce contexte.

1.2 Le primat des infrastructures physiques, quand on ne sait pas pour qui est fait l'aménagement

Les études de faisabilité témoignent d'une logique classique de génie rural. L'aménagement hydro-agricole est conçu comme une infrastructure (barrage, canaux, parcelles) plaquée sur un milieu physique, essentiellement perçu sous ses dimensions hydrologique et topographique. Ce qui se passera dessus, la production, les rendements, etc., est implicitement considéré comme la conséquence logique et mécanique de cette infrastructure, comme la valorisation nécessairement optimale du potentiel de production créé par la disponibilité en eau⁵. Comment des paysans aux cultures pluviales risquées et peu productives ne voudraient-ils pas profiter de rendements multipliés par 5 ? On suppose implicitement que la recherche de rendement est le critère déterminant, que l'irrigation est naturellement intensive (tant pour valoriser le potentiel de production que pour rentabiliser les investissements consentis) et que les paysans cherchent à maximiser leur production. Trois hypothèses qui ne se vérifient que dans des contextes particuliers, comme l'agro-économie l'a montré depuis longtemps. A la décharge du projet, il faut noter que l'analyse des systèmes de production n'était pas encore généralisée au moment des études techniques du barrage⁶.

2. Des conflits lors des travaux, apaisés par une mission d'étude sociologique

En 1985, les "bénéficiaires" du futur aménagement ne sont en fait pas définis. Les promoteurs du projet ne savent pas si les parcelles seront attribuées aux populations des villages environnants ou à des migrants, comme cela s'est fait dans d'autres aménagements hydro-agricoles au Burkina⁷. A vrai dire, ce choix, pourtant déterminant même d'un point de vue technique⁸, n'était toujours pas fait quand les travaux ont commencé, quand les villageois ont vu les bulldozers arriver dans leurs champs, arracher leurs rôniers et leurs manguiers. Des quartiers ont dû être déplacés, leur terroir étant en grande partie dans la zone à aménager, sans même que leurs habitants sachent s'ils auraient accès aux parcelles.

⁵ Le mépris des usagers est tel qu'on n'a pas prévu de pont pour franchir le canal, notamment lorsqu'un quartier d'habitations est séparé de ces champs. Sans parler de l'absence de points d'abreuvement du bétail ou de lavoirs, qu'il serait si aisé et si peu coûteux de réaliser.

⁶ Mais le fait qu'elle ne le soit toujours pas montre bien que le blocage se situe plus dans les logiques du développement que dans la connaissance disponible.

⁷ Dans ces conditions, pourquoi détailler les structures d'exploitation goin ? Faire venir des migrants apparaît souvent, au Burkina en particulier, comme une façon de résoudre le dilemme récurrent de l'intensification en irrigué : n'ayant que la parcelle aménagée qu'on leur attribue, les migrants sont davantage dans une logique de maximisation de la production sur la parcelle (qui est la logique des aménagistes) que les autochtones, pour qui la parcelle irriguée s'inscrit dans un système diversifié d'activités économiques, et dont l'investissement dans l'irrigation dépend de la rentabilité comparée de ces différentes ressources. Cependant, on observe en général qu'au bout de quelques années, les migrants cherchent à se faire prêter des terres de culture pluviale, pour reconstituer un système de production diversifié : même dans ce cas, on ne peut donc totalement faire abstraction de l'environnement du périmètre irrigué (Réseau Recherche-développement, 1995). Dans le contexte burkinabé, l'accent mis sur les migrants renvoie aussi aux stratégies de déconcentration du plateau mossi.

⁸ On ne raisonne pas la taille des parcelles à attribuer, et donc la structure des canaux tertiaires, de la même façon selon qu'on attribue les terres aménagées à des migrants censés vivre dessus ou à des paysans locaux, qui ont déjà un système de production diversifié.

Suite aux multiples conflits qui ont bien évidemment surgi, une "mission d'étude sociologique complémentaire" a été confiée en 1986 à deux sociologues burkinabè, pour recueillir les avis de la population et faire des propositions en termes de choix des bénéficiaires, de règles d'attribution des parcelles, d'organisation des producteurs.

Informar la population, pour recueillir ses souhaits : mieux vaut tard que jamais

C'est seulement à ce moment, et dans un contexte de conflit, que ces questions ont été traitées. Les deux sociologues ont réalisé des séries d'entretiens avec les populations et les structures administratives locales. Face à l'ignorance complète dans laquelle les uns et les autres étaient par rapport au projet et à ses objectifs, ils ont dû jouer un rôle d'information, et ont recueilli les souhaits des populations, hommes et femmes des différents quartiers, sur les modalités de répartition des terres et sur les formes d'organisation. Conformément aux recommandations de l'étude, le projet a décidé d'attribuer les terres aux habitants des villages riverains, en fonction du nombre d'actifs de la famille. Une priorité a été donnée aux anciens occupants du site, qui bénéficient de parcelles plus grandes pour un même nombre d'actifs. Pour respecter la diversité des structures familiales de production, des parcelles individuelles ont été affectées aux femmes sur la zone rizicole, et deux types d'attributaires masculins ont été retenus : les "chefs de concession" et les "chefs de ménage" ? Il s'agit là, notons-le, d'une rare prise en compte de la diversité des structures familiales, et notamment des cadets.

Après l'attribution des parcelles, l'exploitation commence tant bien que mal

Le processus d'attribution des parcelles a donc pu avoir lieu de façon relativement satisfaisante. Deux nouveaux types de conflits ont alors émergé, découlant de deux nouvelles formes d'ignorance des situations concrètes des paysans :

- dans un souci louable de minimiser les temps de déplacement, le projet a affecté aux attributaires d'un quartier les parcelles les plus proches de leurs habitations. Certains quartiers, qui avaient perdu le plus de terre, se sont vus attribuer des parcelles dans des sols très sableux, de mauvaise qualité, quand leurs bonnes terres, qu'ils cultivaient auparavant, étaient attribuées à d'autres. De fait, une bonne partie de la zone aménagée est constituée de sols sableux et n'est pas apte à l'irrigation. L'étude de faisabilité a défini le réseau sur des bases purement hydrauliques, sans prendre en compte la carte pédologique, pourtant dressée par la même étude. Ce qui montre qu'il existe également des hiérarchies disciplinaires au sein des sciences de l'ingénieur et que ce ne sont pas seulement les subtilités sociologiques qui sont négligées...,
- certains chefs de terre se sont vus attribuer une parcelle dans le domaine d'un autre chef de terre. Or, un chef de terre ne peut cultiver chez d'autres et ont revendiqué un déplacement de leur parcelle. Dans la logique du régime de l'époque et de la première version de la Réforme Agraire et Foncière, toute prise en compte des droits fonciers locaux était exclue. Mais il a bien fallu se rendre aux réalités.

Après de nombreux arbitrages et réunions, une partie de ces problèmes a pu être résolu, à travers des négociations sur des échanges de parcelles.

La mise en culture a finalement pu commencer : maïs d'hivernage et de contre-saison; une quarantaine d'hectares de tomates de contre-saison (sous contrat avec une entreprise de concentré, à Bobo Dioulasso, à 140 km de là); quelques hectares d'oignons; et enfin, pour les femmes, du riz irrigué sur les 30-40 ha qui sont rizicultivables. Le projet définit

l'itinéraire technique à respecter et la quantité d'engrais à utiliser par chacun, en fonction de la taille de la parcelle. Chacun reçoit à crédit la quantité définie par le projet. Des "comités de base" par quartier d'habitation ont été créés, pour servir d'interlocuteur à l'encadrement et gérer les crédits. Après deux ans d'apprentissage, ces comités ont été fédérés en "Groupement de la plaine de D.", censé reprendre à terme la gestion de l'aménagement.

En 1992, au moment de l'évaluation, les performances technico-économiques sont plutôt médiocres. Le taux d'intensité culturale⁹ croît péniblement; les rendements en maïs sont faibles: 800 kg à 1,2 t/ha¹⁰, quand le maïs pluvial donne sans trop de problèmes 800 kg/ha, sans engrais. Un contrat avec l'usine de concentré de tomates de Bobo Dioulasso procure une certaine garantie d'écoulement et procure à ceux qui maîtrisent l'itinéraire technique des revenus significatifs. Mais les rendements sont très variables et certains producteurs perdent de l'argent. En outre, les surfaces sont limitées, et tous ne peuvent pas cultiver. Les camions viennent tardivement et les récoltes pourrissent parfois sur pied. La diversification par la culture des oignons se heurte au problème des débouchés. Après deux années de fonctionnement, il y a déjà de gros arriérés de crédit sur le maïs¹¹.

3. Le rôle du sociologue dans l'évaluation : intérêts économiques des paysans et analyse institutionnelle des relations avec le projet

En 1992, j'ai participé, en tant que sociologue, à la mission d'évaluation. Sous la responsabilité du chef de mission, agro-économiste, je devais m'occuper particulièrement des aspects institutionnels et de l'opinion des paysans sur la zone aménagée, tandis que mon collègue burkinabé travaillerait sur le foncier et les demandes pour une extension éventuelle.

3.1 Un questionnement structuré autour des conditions d'une « participation » des paysans

Au moment de répondre à l'appel d'offres, je ne connaissais du projet que les termes de références de l'évaluation. Mes travaux antérieurs sur l'irrigation sur le fleuve au Sénégal (Lavigne Delville, 1991) m'avaient amené à m'intéresser à la place de l'irrigation dans les stratégies économiques des paysans et aux ambiguïtés des relations paysans/encadrement. Les TDR évoquaient les mauvais taux de remboursement du crédit, qui pouvaient renvoyer à l'un ou à l'autre. Ils insistaient particulièrement sur "*l'approche participative de la population, et son implication dans les différentes composantes du projet, la participation des exploitants à la gestion du périmètres étant un des objectifs importants du projet*". M'appuyant sur cette proposition, j'ai orienté mon questionnement autour des réflexions suivantes.

⁹ Rapport entre le nombre d'hectares récoltés par an et la surface aménagée. Il est de 1 pour une simple culture sur l'ensemble de l'aménagement, inférieur à 1 quand toute la surface n'est pas cultivée, de 2 pour une double culture généralisée.

¹⁰ D'après les propres chiffres du projet. Ces médiocres performances sont la résultante d'une part des conditions pédologiques, d'autre part des logiques paysannes qui, dans ce contexte, ne visent guère à maximiser le rendement...

¹¹ Pour la tomate, les frais de culture sont prélevés directement par le projet qui contrôle la commercialisation, et les paysans ne touchent que le produit net.

“ La “ participation ” des producteurs à un projet défini de l’extérieur nécessite une certaine convergence d’intérêts entre ses objectifs et ceux des paysans. Les uns et les autres sont légitimes, mais n’ont pas a priori de raison de se rejoindre. D’où deux questions :

- quel est à l’heure actuelle le degré de convergence entre objectifs du projet et stratégies paysannes ?
- comment aménager et favoriser cette convergence, condition nécessaire de la réussite du projet?

L’intérêt économique de l’irrigation, selon les critères des paysans, est une condition nécessaire à une adhésion au projet. Si cet intérêt est assuré, la seconde condition est d’ordre institutionnel : la participation n’est pas seulement une adhésion aux thèmes techniques, c’est aussi la prise en charge, au moins partielle, de la gestion et du fonctionnement du projet. Ce qui nécessite une structuration des bénéficiaires en organisations socialement viables, assurant des fonctions qu’elles ont choisies, bénéficiant des appuis nécessaires à leur structuration et au renforcement de leurs compétences. Ces organisations ne peuvent être autonomes que si elles bénéficient d’une certaine marge de manœuvre. Autrement, elles ne sont que des instruments pour transmettre aux paysans les directives du projet et les paysans réagissent à ces montages imposés par la résistance passive, accusant l’encadrement d’être responsable des dysfonctionnements. Le crédit est souvent le sujet à propos duquel se cristallisent ces tensions latentes¹².

3.2 Se distancier de l’aménagement pour pouvoir dialoguer avec les « bénéficiaires »

Je ne savais pas alors à quel point cet objectif de “ *participation des populations* ” avait été pris au sérieux dans le projet... Sur place, après consultation des documents et les diverses réunions habituelles à Ouagadougou et au siège du projet, commençant à comprendre son histoire, mes interrogations sur sa viabilité se sont renforcées. Je me suis donc consacré à analyser la place de l’irrigation dans les stratégies économiques familiales, pour les différents groupes d’acteurs, à partir d’une grille de lecture que j’avais construite pour les sociétés du fleuve Sénégal et d’un repérage des structures d’exploitation. Sans y croire, j’ai lancé les enquêtes par questionnaire auxquelles nous étions contractuellement engagés, et j’ai travaillé parallèlement de manière qualitative: observation participante sur l’aménagement, en m’entretenant avec les paysans rencontrés ; entretiens collectifs avec les comités de base ; réunion avec le Groupement de la Plaine (avec traduction par les enquêteurs recrutés à Ouagadougou par la mission) ; rencontres avec d’autres projets de la zone, et en particulier un projet d’aménagement de bas-fonds qui intervenait à proximité. J’ai aussi été informellement revoir quelques jeunes responsables paysans, repérés lors des réunions, pour boire du vin de rônier et discuter plus librement.

A peu près fiables sur les structures d’exploitation, les questionnaires n’ont rien donné sur les aspects économiques. L’incohérence des réponses témoignaient d’un refus de s’exprimer, significatif des relations avec l’encadrement. Dans mes entretiens, tant individuels que collectifs, je veillais à ne pas centrer les discussions sur l’aménagement, mais au contraire à m’intéresser aux champs pluviaux et aux activités extra-agricoles, à la gestion du calendrier de travail, aux itinéraires techniques pratiqués, pour bien montrer que

¹² Extrait de l’introduction de mon rapport “ Evaluation du projet du point de vue des bénéficiaires et analyse institutionnelle des groupements ”, BCEOM, 1992.

je n'étais pas là pour prêcher la bonne parole, mais que je cherchais à aborder l'ensemble de l'exploitation, et à ce que représentait la parcelle irriguée en son sein, sans jugement de valeur a priori. J'avais tenu à ne pas être accompagné d'agents du projet lors des entretiens avec les groupements. Après les réponses convenues des débuts d'entretiens, j'ai progressivement amené la discussion sur des sujets plus cruciaux, m'appuyant sur des observations ou les contradictions des discours. J'ai ainsi pu repérer que les paysans détournaient une partie des engrais pour les mettre dans leurs champs pluviaux, que ceux qui se plaignaient de ne plus avoir de terre à cause de l'aménagement avaient pu en récupérer ailleurs, que les femmes vendaient du riz en cachette du projet pour échapper à la livraison obligatoire... Toutes choses en fait très logiques, mais que les paysans cachaient soigneusement au projet. Je demandais d'ailleurs en fin d'entretien si je pouvais faire état des informations issues du débat que suscitaient mes remarques ou si je devais les garder pour moi.

3.3 Un intérêt économique limité, de fortes contradictions institutionnelles

Pour les parcelles d'hommes¹³, enquêtes et entretiens ont confirmé mes hypothèses : dans le contexte agroclimatique local, vu les disponibilités en terres pluviales¹⁴ et les conditions de marché, le maïs irrigué intensif ne présente aucun intérêt économique¹⁵. En hivernage, les paysans cultivent un maïs extensif, dans le seul but de ne pas se faire retirer leur parcelle, et prétendent ne pas pouvoir détruire les rôniers qui repoussent dans les parcelles les plus sableuses¹⁶. En contre-saison, l'objectif est de compléter les greniers si les récoltes en pluvial ont été insuffisantes, et non de maximiser la production.

Faute d'intérêt pour cette culture imposée, les paysans ne paient pas les redevances, ne remboursent pas le crédit, d'autant moins qu'ils reçoivent la quantité d'engrais recommandée, et non celle qu'ils souhaiteraient. Dès lors, pourquoi se sentiraient-ils responsables de crédits qu'ils n'ont pas choisis ? Ils utilisent la majorité des engrais reçus sur leurs champs de brousse, sur des bons sols, où il est bien valorisé. On peut donc faire l'hypothèse (paradoxale!) que l'aménagement hydro-agricole sert surtout à augmenter les rendements en pluvial. Je n'ai bien sûr, pas pu le démontrer totalement dans le temps de la mission, mais l'essentiel pour moi était, quitte à forcer un peu le trait, de pousser mes interlocuteurs à se décentrer de la seule parcelle irriguée, pour se placer au niveau des logiques paysannes et s'interroger sur la place de l'irrigation au sein d'un système diversifié d'activités.

¹³ Je ne détaille pas ici le cas des parcelles de riz des femmes : compatibilité entre objectif économique des femmes "émancipées" et intensification de la riziculture; problème de mobilisation de la force de travail des jeunes femmes; absurdité de la commercialisation imposée du riz; et finalement, interrogation sur la justification technique et économique d'une maîtrise totale de l'eau, par rapport aux aménagements de bas-fonds réalisés dans les vallées voisines par un autre projet.

¹⁴ Même les paysans dont l'essentiel des terres avaient été pris par l'aménagement ont en fait obtenu ailleurs de nouvelles terres en pluvial.

¹⁵ Ce dont j'avais fait l'hypothèse avant même de partir : le seul intérêt d'un maïs irrigué d'hivernage peut être de sécuriser la récolte par un arrosage en cas d'année sèche, ce qui, dans le contexte du sud-ouest Burkina, ne se justifie pas, étant donné par ailleurs les lourdes redevances qu'il entraîne. Même le long du fleuve Sénégal, dans un contexte agroclimatique autrement plus sévère, le maïs irrigué de contre-saison est une culture "joker", pratiquée seulement pour rattraper un mauvais hivernage.

¹⁶ Le vin de palme fait partie de ces ressources économiques systématiquement ignorées par les développeurs. Pourtant, un jeune peut gagner 30 à 50.000 FCFA en une saison d'extraction... soit le revenu moyen tiré des parcelles de tomates sur le périmètre.

En fait, pour les hommes, le principal intérêt de l'aménagement tient dans les 40 ha de tomates de contre-saison, soit un dixième de la surface aménagée... La tomate est une culture de rente, qui bénéficie d'un écoulement et d'un prix garantis. Mais les paysans déplorent la limitation des surfaces, les problèmes d'écoulement, le retard dans les paiements et le manque de transparence comptable : du fait des retards des camions, une partie de la récolte pourrit au champ ; ne sachant pas combien coûtent les intrants qui leurs sont fournis, les paysans contestent le montant qui leur est versé par le projet.

Lors des entretiens, les responsables des Comités de base ont une analyse très lucide de la situation, d'un point de vue agro-économique : *"comment veulent-ils que l'on mette des engrais dans ces sols ? ce n'est que du sable, l'engrais s'en va dans la terre, il ne reste pas. Là, normalement, c'est tout juste si on fait du petit mil !"*. Sur le plan institutionnel, ils manifestent une totale bonne volonté, une soumission complète aux directives du projet : *"on a nommé un trésorier, parce qu'on nous a dit de le faire. Mais il n'y a pas de caisse, il n'y a pas d'argent à gérer. Le responsable du crédit doit rassembler les remboursements et les amener au projet, mais il n'a pas de liste des dettes individuelles. Comment peut-il faire son travail ? On n'a pas de papier disant qu'on a pris telle quantité, qu'on devra rembourser tant. Même si ce que demande le projet est vrai, il y a toujours des contestations"*. Effectivement, l'organisation du crédit et la structure des relations entre le projet et les groupements est telle que, même en admettant qu'ils en aient le désir, les responsables paysans ne pourraient de toute façon pas accomplir les fonctions qu'on leur confie. Mais une telle bonne volonté face aux règles émises par le projet cache autre chose : un mélange d'impuissance face aux interventions et aux normes qu'elles instituent, et d'insoumission cachée, permettant aux paysans de ne pas assumer des fonctions dont ils ne veulent pas.

La négociation avec la direction du projet n'est pourtant pas totalement inexistante et des avancées partielles sont acquises. Les paysans ont fini par obtenir de gérer la collecte primaire de la tomate : ils rassemblent et comptent les caisses, avant de les charger dans les camions, mais le projet rechigne à autoriser une pesée individuelle. La différence entre les poids estimés au départ et la pesée à l'arrivée étant source de conflits permanents, les producteurs veulent accompagner les camions pour vérifier le tonnage à l'arrivée à l'usine. Ils ont obtenu que, pour la tomate, le détail des comptes individuels leur soit transmis afin de vérifier les sommes payées par le projet ; mais le décompte est fourni sous forme de listing, en très petits caractères, sous une forme totalement illisible pour eux.

3.4 L'impact de l'évaluation : apports de connaissance et limites pratiques des recommandations

Ces analyses permettent de comprendre que la convergence d'intérêts entre projets et paysans était minime, et ne jouait qu'à la marge. Je n'avais pas les moyens de le vérifier, mais il n'est pas sûr que les revenus tirés du périmètre, pour les 830 familles concernées, dépassent les revenus perdus du fait des vergers rasés, des rônneraies arrachées, des champs de culture pluviale ou de riz de bas-fonds perdus¹⁷. Mais on ne pouvait plus revenir en arrière. Les aménagements existaient et l'enjeu était de les utiliser le moins mal possible. D'où ma deuxième question : comment favoriser une meilleure convergence d'intérêts ? Vu

¹⁷ Avec plus de temps et une certaine indépendance vis-à-vis du projet, une telle analyse aurait cependant été possible, en reconstituant l'occupation de l'espace antérieure à l'aménagement. A condition de ne pas oublier de prendre en compte les nouveaux champs pluviaux, mis en culture par les attributaires pour compenser leurs terres aménagées.

les contraintes du projet, son enclavement, l'absence de débouchés urbains à proximité, la réponse à cette question ne pouvait être que partielle.

Il était urgent que l'équipe du projet travaille pour améliorer l'impact de l'aménagement et crée un minimum de synergie entre objectifs du projet et objectifs des paysans. D'abord sur le plan économique : pour la tomate, mieux organiser le transport, mettre le groupement en contact direct avec l'usine, tenter de mieux planifier la production pour négocier une augmentation de volume acheté par l'usine ; pour le maïs, se spécialiser sur une production de qualité, mieux valorisée, à débouchés garantis, où la sécurité de rendement permise par l'irrigation pourrait être un atout. Sans jamais s'en être vraiment occupé, le projet évoquait l'idée d'un contrat de production de maïs de brasserie ou de semences, qu'il était urgent d'explorer. Mais les problèmes ne se situaient pas seulement là: la structure des groupements¹⁸, le montage du système de crédit, l'organisation de la commercialisation souffraient de vices de forme qui leur interdisaient de fonctionner correctement.

Sur ce dernier aspect, mon rôle a été de décortiquer le dispositif institutionnel (groupements, règles du jeu entre projet et paysans) pour en faire apparaître les incohérences fonctionnelles, et de faire des propositions "pratico-pratiques": accorder la structure des comités de base aux principes que j'avais discutés avec leurs responsables, réformer en profondeur les modes de gestion du crédit, et proposer des règles claires de circulation de l'information entre paysans et siège du projet.

Il s'agissait finalement de déplacer le regard de l'équipe du projet et de sa tutelle de la seule parcelle irriguée et de ses rendements, pour proposer une lecture plus globale des résultats de l'aménagement, organisée autour des logiques économiques des acteurs d'une part, et des questions institutionnelles d'autre part. Et, à partir de là, de proposer quelques pistes d'amélioration, aussi concrètes que possible pour qu'elles aient quelques chances d'être adoptées. J'ai ainsi tenté de faire passer quelques idées pour assainir la situation. Pour une part, cela revenait à donner aux revendications des paysans le statut de recommandation d'expert, espérant ainsi en faire aboutir quelques-unes...

Cependant, comme pour toute expertise, une fois la restitution faite et le rapport rendu, le consultant n'a plus guère de moyens d'influer sur le cours des événements, qui dépend de la façon dont les différents acteurs (et en particulier les bailleurs de fonds) s'emparent - ou ne s'emparent pas - de ses analyses. En l'occurrence, mon rôle s'est arrêté là, puisque les conclusions générales ont été préparées par le chef de mission après le retour en France, sans consultation de l'équipe et que je n'ai même pas eu copie du rapport final. Contre la volonté de l'Office, la mission a conclu qu'il était impossible d'étendre les aménagements avant que des progrès significatifs aient eu lieu dans les domaines économique et institutionnel. Pour ce faire, elle a proposé une nouvelle "phase de consolidation", avec changement de tutelle institutionnelle au profit du ministère du développement rural, plus concerné par les questions de mise en valeur que le ministère de l'eau, et renouvellement de l'équipe du projet. A l'occasion de missions ultérieures au Burkina Faso, j'ai appris que le projet avait été fermé, puis que des reprises par d'autres bailleurs étaient envisagées.

¹⁸ Il y a un trésorier dans le groupement, mais pas de caisse prévue. Il ne sert donc à rien, puisque c'est le responsable du crédit qui est chargé de collecter les remboursements. Inversement, il n'y a pas de secrétaire. Or on sait que dans les groupements, si les postes de décision (président, trésorier, etc.) sont pris en charge par des personnes d'âge mûr, pas toujours alphabétisées, c'est le poste de secrétaire qui permet d'y introduire un jeune scolarisé, capable de prendre de notes, de faire des enregistrements comptables, etc.

4. Pour qui la réussite technico-économique du projet est-elle vraiment un objectif ?

Par la somme des erreurs et des problèmes rencontrés, le projet d'aménagement de la plaine de D. fait un peu figure de cas d'école, d'archétype d'un projet conçu selon une logique de génie rural, où même les critères techniques de mise en valeur semblent être mis de côté : absence de prise en compte de la pédologie lors de la conception, attention pour le moins limitée portée aux problèmes de production et de performances économiques. Il a été imposé par une volonté politique, qui a fait passer outre les interrogations suscitées dès le départ¹⁹.

L'équipe technique du projet n'avait aucune réelle incitation à une bonne marche du projet, d'autant moins qu'elle dépendait du ministère de l'eau, plus intéressé par la construction d'infrastructures que par la production. Elle pouvait accumuler les suivis de parcelle et les classer sans les dépouiller ; rédiger des notes montrant que, avec les doses d'engrais recommandées et les rendements actuels, le maïs était déficitaire et coûtait de l'argent aux paysans, sans pour autant réagir et chercher des solutions ; laisser filer les arriérés de crédit sans que sa tutelle ne s'en inquiète ; laisser pourrir les tomates faute d'avoir pu faire venir un camion, parce que le responsable n'était pas là, ou qu'on lui demandait trop de travail²⁰.

Les problèmes de remboursement du maïs étaient inévitables. Ils découlaient à la fois de l'absence d'intérêt économique pour l'intensification du maïs et des aberrations institutionnelles sur la façon de gérer le crédit. Les conflits sur la commercialisation de la tomate étaient d'autant plus choquants qu'il s'agit de questions normalement bien connues chez les intervenants de développement et que, dans la même région, des solutions fonctionnelles existent : dans la filière coton, des systèmes de carnets individuels et de reçus sont en place depuis longtemps ; à quelques kilomètres de D., un projet d'aménagement de bas-fonds a mis en place un système qui donne satisfaction. L'équipe du projet ne pouvait donc sérieusement invoquer l'ignorance : au mieux, cela témoignait d'un laxisme généralisé, au pire, c'était un refus conscient de mettre en place un système négocié, qui instaurerait un minimum de transparence et limiterait le droit à l'arbitraire des cadres du projet, voire supprimerait quelques occasions de collusion.

¹⁹ Mon chef de mission a découvert dans les archives qu'une première version de l'étude économique aboutissait à un taux de rentabilité interne négatif. Un tel résultat, alors même que les études de " faisabilité " ont en général plus pour but de définir comment faire le projet que de savoir s'il est réellement " faisable " et à quelles conditions, aurait dû conduire à abandonner le projet. Mais le bureau d'études a été prié de revoir sa copie. Pour étendre les surfaces cultivables et donc la production, il a ajouté une zone d'irrigation par pompage sur les versants, il a supprimé le planage et le revêtement des canaux tertiaires, et réduit l'épaisseur de la digue du barrage (et donc les mètres cubes de terrassement). Augmentant la production prévisionnelle tout en réduisant les coûts d'investissement, ce tour de passe-passe a remonté le taux de rentabilité interne et a miraculeusement permis de conclure que le projet était rentable, et pouvait donc être financé. Bien évidemment, la zone ajoutée s'est révélée non aménageable, et a été abandonnée dès le début des travaux. D'autre part, il a fallu refaire, plus tard (et donc plus cher) le planage et le revêtement qui avaient été supprimés. Quand aux fuites sous la digue du barrage, elles inspiraient les plus vives inquiétudes sur la solidité de l'ouvrage... avant que l'ingénieur du génie rural de la mission d'évaluation ne calcule qu'il n'y avait pas de risque.

²⁰ Il y a eu, de mémoire, deux ou trois assistants techniques pendant la première phase du projet. Je n'ai pas eu l'occasion d'explorer les relations de l'équipe avec l'assistance technique, sachant seulement qu'elles ont été marquées par des conflits ouverts, aboutissant à ce que chacun travaille de son côté.

Il faut ajouter que dans un contexte où l'adhésion des producteurs au projet est problématique, laisser courir les arriérés de crédit est une façon pour le projet de prolonger l'expérimentation avec le maïs : les paysans font semblant de mettre le périmètre en valeur en hivernage, et le projet fait semblant de réclamer le remboursement des crédits... Cet accord tacite évite d'avoir à procéder aux évictions de parcelles pour absence de culture prévues dans le contrat d'exploitation avec les attributaires, et permet de montrer aux bailleurs un taux de mise en valeur qui progresse. Schéma classique où la convergence d'intérêts n'existe qu'à la marge et où l'adhésion des "bénéficiaires" au projet se joue sur des subventions occultes.

Je n'ai que des informations fragmentaires sur les logiques des autres acteurs. Le directeur de projet a été absent pendant les deux-tiers de notre présence sur le terrain. La tutelle du projet, l'Office n'a manifestement pas réagi fortement à ces carences. Son souhait était d'étendre l'aménagement le plus vite possible. Il avait besoin pour cela d'une estimation des demandeurs potentiels pour la zone d'extension, de recommandations en termes d'attribution des parcelles et éventuellement de réaffectation de celles qui étaient déjà attribuées. L'évaluation n'était, pour lui, que l'étape par laquelle il fallait passer pour décrocher le financement de l'extension. Lors du briefing initial, le directeur nous avait suggéré de ne pas rater la visite de la mare aux hippopotames... montrant ainsi tout l'intérêt qu'il portait à ce que nous fassions des investigations détaillées²¹.

Le représentant du bailleur de fonds quant à lui, sans le dire ouvertement, était apparemment assez critique sur le projet, même s'il n'en laissait rien voir sur place. Il avait déjà imposé une phase "de consolidation", et voulait en savoir plus ... ou faire porter par l'évaluation la responsabilité du refus de l'extension. J'ignore le détail des enjeux au sein de la délégation, mais il est clair que ce n'était qu'un des projets de son portefeuille, et que ce n'est pas la réussite ou l'échec d'un projet qui est déterminant dans la carrière d'un responsable d'institution de développement.

Finalement, dans ce projet comme dans tant d'autres, on se demande qui, parmi ceux qui pouvaient influencer sur les décisions, avait vraiment un intérêt personnel à sa réussite. Pourquoi, dès lors, chercher à comprendre les réactions des paysans, à analyser sérieusement les causes des mauvais rendements de maïs, à mesurer le manque à gagner que les tomates pourries représentent ? Pourquoi même chercher à réaliser des aménagements de qualité, prenant en compte les réalités hysiques ?²².

²¹ Signalons au passage que, lorsqu'il avait fallu faire *a posteriori* le planage et le revêtement des canaux, qui avaient été supprimés dans l'étude de faisabilité révisée pour réduire les coûts, l'Office était, semble-t-il, à la fois maître d'ouvrage (à travers sa tutelle sur le projet), prestataire (par sa régie qui a réalisé les travaux) et contrôleur des travaux, ce qui n'est pas un montage particulièrement sain. De fait, plusieurs sources indépendantes disaient que les engins de planage étaient passés bien vite dans les parcelles...

²² Dans les projets, et en particulier les projets d'hydraulique, les erreurs techniques sont en effet largement plus fréquentes qu'on veut bien le reconnaître. Combien de réseaux ont été livrés aux paysans alors qu'ils sont mal conçus, ce qui ne manque pas de provoquer des dysfonctionnements, des sinistres, et des conflits entre usagers que les ingénieurs s'empressent d'attribuer à des "raisons sociologiques", voire à un "manque de participation"...

5. Quelle utilité des sciences sociales dans ce contexte ?

L'aménagement de la plaine de D. illustre le rôle du sociologue "pompier de service" qu'on appelle en 1986 pour essayer de "sauver les meubles" et travailler, dans l'urgence et en situation conflictuelle, sur des questions de base qui auraient dû être traitées bien avant. "L'étude sociologique complémentaire", lancée alors que les travaux avaient démarré, en est une parfaite illustration.

Modes d'attribution des parcelles, formes d'organisation des groupements, intérêt technico-économique de l'irrigation, fonctionnalité des relations paysans/projet, etc. : en 1986 comme en 1992, le travail du socio-anthropologue a finalement consisté à répondre *a posteriori* à des problèmes qui ne seraient pas posés (ou du moins pas de la même façon) s'ils avaient été anticipés, et s'ils avaient fait l'objet d'une réflexion *a priori*, permettant de définir une stratégie d'intervention cohérente. L'apport sociologique ne tient pas tant à une connaissance fine des structures sociales goin et turka, qu'à une capacité à articuler les grands traits de ces structures (diversité des unités de production, matrilinearité, logiques économiques des différents groupes d'acteurs) à l'économie de la production agricole, à la sociologie de l'irrigation, et à des règles de base de l'action collective et de la sociologie des organisations, afin de proposer aux intervenants un cadre d'analyse moins en porte-à-faux vis-à-vis des réalités, et leur permettre de mieux gérer l'interface avec les populations. Cet apport consiste à écouter les différents protagonistes, et en particulier les "bénéficiaires" qui n'ont guère d'autres moyens de se faire entendre et, en s'appuyant sur son savoir-faire et les références d'autres projets, d'arbitrer entre les points de vue, pour proposer une démarche et des outils. Ce faisant, le sociologue donne le statut de recommandation d'expert à certaines revendications des paysans²³, qui n'arrivent pas à aboutir dans le cours du projet faute de lieu de débat sur les orientations et les choix²⁴. Ce faisant, et puisque l'équipe du projet freine tout ce qui pourrait clarifier la situation par culture technocratique et laxisme ou parce que cela voile des collusions diverses, il espère que la tutelle s'en saisira pour impulser des changements, renforçant les tentatives des paysans pour peser sur le cours des choses.

De tels apports peuvent être efficaces, on l'a vu pour la mission sociologique de 1986. Pour autant, il s'agit d'une démarche ambiguë, puisqu'elle épouse le schéma technocratique (enquête, rapport, décision hiérarchique) évitant d'organiser la confrontation directe entre agents de développement et "bénéficiaires". L'impact des recommandations subit de plus les aléas des chaînes complexes de décisions, qui mobilisent d'autres paramètres que ceux de l'efficacité.

Un de mes grands regrets dans cette évaluation est, faute d'en avoir à ce moment perçu l'enjeu, de ne pas avoir organisé sur place une restitution commune à la direction du projet et au bureau du Groupement de la plaine, afin que mon diagnostic et mes propositions soient entendus simultanément par les deux parties, et puissent être utilisées par les paysans dans leurs rapports de force avec le projet. Par manque d'expérience de l'expertise à l'époque, je me suis laissé piéger par la logique classique où les conclusions sont restituées

²³ Pas toutes, bien sûr. Ainsi, des responsables de Comité de Base demandaient à ce que le projet les indemnise pour le temps qu'ils consacrent à cette activité. Ce qui aurait abouti à en faire des intermédiaires du projet et non plus des représentants des producteurs.

²⁴ Il y a bien évidemment des contextes où des apports socio-anthropologiques plus pointus sont nécessaires, par exemple sur le foncier ou sur la santé.

aux seuls commanditaires (en l'occurrence le bailleur de fonds, la direction de l'Office, et celle du projet).

II. L'IGNORANCE COMME PRODUIT DE L'IRRESPONSABILITE GENEREES PAR LE FONCTIONNEMENT DES DISPOSITIFS DE DEVELOPPEMENT

Pourquoi, malgré tous les discours, et malgré la compétence indéniable de bon nombre d'acteurs, le fonctionnement des dispositifs d'intervention est-il, dans l'ensemble, incapable de prendre l'efficacité comme critère de jugement ? Pourquoi des bailleurs de fonds et des administrations nationales acceptent-elles de s'engager à financer un projet dont les bénéficiaires ne sont pas définis; où ni les règles d'attribution des parcelles, ni la façon de régler le problème foncier et le déplacement des populations ne sont pas clarifiées; où l'on ne dit rien des effets induits par l'aménagement, ni du coût d'opportunité qu'il représente pour les paysans et qu'il semblerait logique de mettre en regard des bénéfices attendus par hectare ?

Aux différentes étapes, le projet d'aménagement de la plaine de D. a ainsi fait un certain nombre d'impasses sur la connaissance du contexte social (mais aussi économique, institutionnel et même pédologique) dans lequel il intervenait et qu'il comptait transformer. Il n'est heureusement pas représentatif des projets de développement rural mais permet de s'interroger, de façon plus générale, sur les mécanismes qui, dans le fonctionnement du système d'aide au développement, engendrent ces impasses.

1. L'ignorance ne résulte pas seulement de la complexité du social ou de la culture professionnelle des intervenants de développement

Il est évident que les logiques sociales à l'œuvre dans les sociétés rurales ne sont pas immédiatement perceptibles et compréhensibles, en particulier pour les agents de développement, que leur formation – et leur position sociale – pousse parfois aux stéréotypes. Il n'y aurait pas de sciences sociales si le social était d'une lecture simple, si n'importe qui était capable spontanément d'en comprendre les mécanismes, et de se distancier de ses propres représentations.

Sensibilité, formation technique et culture professionnelle se conjuguent pour rendre les agents de développement globalement peu sensibles aux aspects sociaux²⁵. Face à des populations rurales "traditionnelles", "analphabètes", les techniciens considèrent qu'il est de leur devoir d'apporter leur savoir, seul capable de promouvoir un véritable développement. Ils ne s'intéressent pas aux paysans, puisque c'est de l'application des techniques

²⁵ Même ouverts, et convaincus de l'importance des "facteurs sociologiques", bien des techniciens ont du mal à concevoir que ceux-ci ne soient pas secondaires par rapports aux facteurs physiques. Cf. Habermas, 1973, pour une discussion générale sur "la science et la technique comme idéologie". Sur les cultures professionnelles et leurs conséquences sur les projets, cf. Diemer et Slabbers eds, 1992, pour le génie rural ; Bergeret, 1995 et Buttoud, 1995 pour la foresterie.

"modernes" que viendra le progrès. Bien que les points de vue technicistes ne s'expriment plus aussi directement dans les discours actuels, ils n'en restent pas moins prégnants, et structurent aussi la façon de penser l'appui aux organisations, globalement pensé selon une logique fonctionnaliste ; faisant fi des enjeux de pouvoir ou même des logiques locales d'action collective.

Un point de vue populiste, s'intéressant au peuple, peut permettre de contrebalancer cette culture technicienne pour interroger et comprendre les pratiques populaires. Richards (1985) montre de façon convaincante qu'une telle posture est à l'origine, dès les années 1930, d'excellentes analyses des systèmes de production paysans et d'une démarche d'intervention du type "recherche-développement". Mais le populisme aboutit parfois à un point de vue très abstrait, idéalisant la communauté et les savoirs locaux (Olivier de Sardan, 1990).

La culture professionnelle des agents de développement joue donc un rôle certain. Mais l'insuffisante prise en compte des réalités locales ne peut être imputée à ce seul facteur. J'aurais même tendance à dire qu'il est secondaire. Après tout, un bureau d'études répond à des termes de références et ferait davantage intervenir des sociologues et des économistes ruraux si on le lui demandait et si on le payait pour cela. Un projet de développement recruterait davantage de sociologues, à des postes de responsabilité, si cela était vraiment considéré comme utile. Même sans formation sociologique, les agents de terrain seraient davantage sensibles aux systèmes de production paysans et même aux jeux de pouvoir locaux si cela était déterminant dans la réussite de leur carrière²⁶.

On ne peut imputer à un simple manque de conscience des aspects sociologiques la perpétuation des poncifs et stéréotypes sur les paysans, sur l'irrationalité des pratiques pastorales ou sur la dégradation des ressources²⁷, la reproduction de mêmes impasses institutionnelles dans les rapports entre projets et "bénéficiaires", et finalement la faiblesse de la prise en compte de l'expérience. Cela relève bien plutôt de caractéristiques structurelles du champ du développement.

2. Les logiques du champ du développement : quelques éléments

Les situations de développement sont extrêmement diverses : si bien des interventions sont handicapées par des contextes politiques et institutionnels ingérables, on trouve également des actions remarquables, dans lesquelles dominant une convergence entre parties prenantes et une capacité de réaction aux situations locales ; la rigueur et le professionnalisme de certains experts côtoie la plus grande médiocrité. Toute généralisation comporte donc le risque de sombrer dans une dénonciation globale et facile, pointant les erreurs ou les dysfonctionnements sans appréhender la complexité du métier, sans prendre en considération la somme de contraintes pratiques au sein duquel il s'exerce, ni les réflexions théoriques et pratiques menées au sein du système. Cependant les compétences les meilleures et les engagements les plus sincères doivent souvent se subordonner à des déterminants structurels qui agissent comme autant de contraintes.

²⁶ Après tout, un technicien de service agricole en France n'est pas mieux formé que ses collègues africains à comprendre les jeux d'acteurs au sein des institutions locales. Simplement, il ne peut pas passer à côté et est obligé de composer avec, et donc de s'en faire une analyse.

²⁷ Cf. Leach and Mearns, 1996, pour des remises en cause percutante des "savoirs conventionnels" sur l'environnement en Afrique. Voir aussi Rossi, 1999 et Marcussen, dans cet ouvrage.

Une véritable analyse socio-anthropologique serait nécessaire, pour mettre à jour la structure et la dynamique du champ du développement et rendre compte de ces paradoxes apparents. Elle aurait à analyser les rapports entre Etats, institutions internationales, experts de différentes disciplines, et projets; à étudier les chaînes de décision et les interactions entre acteurs qui aboutissent à un projet concret, à décortiquer de façon rigoureuse la combinaison des logiques institutionnelles et des stratégies individuelles en son sein. Complétant l'étude micro-sociologique des jeux d'acteurs dans des configurations concrètes, privilégiée par l'anthropologie du développement, une analyse bourdieusienne en termes de champ, de système de positions et de dispositions, serait sans nul doute fructueuse pour en mettre en évidence les logiques structurelles et les mécanismes de reproduction du système d'aide, son hégémonie croissante, sa capacité à neutraliser les analyses critiques régulièrement produites en son sein et en dehors²⁸.

Sans avoir ici cette ambition, on peut néanmoins identifier quelques caractéristiques fréquentes qui, lorsqu'elles se combinent, contribuent à produire des situations de développement marquées par l'absence de rapport au réel et de sanction par l'efficacité.

2.1 Le mode de pensée développementiste

Le développement est un concept flou, aux multiples acceptions. Sans prétendre à une analyse rigoureuse, appelons "mode de pensée développementiste" cette logique qui veut apporter le progrès (qu'il soit technique, matériel ou social) de l'extérieur, à partir d'une analyse des "besoins" des populations. Il s'agit ici d'un archétype, qui ne recouvre donc absolument pas l'ensemble des conceptions des opérateurs de développement, qui sont heureusement plus variées que cela, mais qui n'en demeure pas moins prégnant. Fondé sur une certaine vision de ce qu'est ledit progrès, ce mode de pensée tend à lire la réalité des zones rurales comme manque ou comme crise... Cette approche "misérabiliste" (insistant sur les manques, les contraintes que subit "le peuple") se double chez bon nombre d'intervenants d'une approche populiste, idéalisant au contraire l'autonomie des "communautés" locales, le maintien du sens de la solidarité ou la finesse de la connaissance du milieu, etc. de façon parfois aussi abstraite et généralisante.

Le diagnostic des "besoins" et la définition des "nécessaires" apports, quelque soient les thèmes de l'intervention, vient de l'extérieur, et est donc de la responsabilité de l'intervenant. Même dans la version populiste valorisant les ruraux et mettant en avant l'ambition d'un "auto-développement endogène", c'est à l'intervention qu'il revient de susciter et de promouvoir cet "auto-développement". Tout ce qui existe antérieurement à l'intervention a tendance à être vu comme "traditionnel"...²⁹ Cette vision oblitère l'histoire et les dynamiques locales, noircit l'analyse des situations pour mieux justifier la nécessité de l'action, et sur-estime en corollaire les apports externes et le rôle des développeurs. Dès lors, l'action est plus déterminée par les représentations de celui qui définit le projet que par l'analyse des situations locales.

²⁸ Cf. Naudet, 1999, pour une analyse récente des incohérences des procédures des bailleurs de fonds et ses effets.

²⁹ Un volontaire du progrès, travaillant en Côte d'Ivoire sur un projet d'aménagements de bas-fonds, appelait ainsi "aménagement traditionnel" des bas-fonds aménagés par les paysans en dehors de toute intervention, alors même que la maîtrise de l'eau était une innovation endogène remarquable, datant d'une dizaine d'années...

Le rôle des "récits de crise" dans les questions d'environnement a récemment été démontré de façon percutante par Leach and Mearns (1996). A propos du Lesotho, l'analyse de Fergusson (1990) montre comment les institutions internationales reconstruisent la présentation de ce pays pour le rendre apte à recevoir un certain type d'aide.

Cette insistance sur les "manques" et l'urgence qu'il y a à y remédier aboutit à justifier une multiplication des interventions et à l'élaboration de solutions normatives relativement standardisées, censées être applicables partout.

La neutralité affichée des objectifs de développement axés sur le bien-être des populations surestime le degré de consensus sur les actions et couvre le fait que les opérations de développement sont le moyen de politiques menées par des acteurs spécifiques: contrôle étatique des paysanneries à travers le contrôle des filières de rente, renforcement de la présence de l'administration en milieu rural. Pour Ferguson (1990), ce dernier aspect est même un effet déterminant des projets, même pour ceux qui connaissent un échec retentissant³⁰. Le "développement" serait, selon cet auteur, un puissant moyen de transformation d'objets stratégiques comme la tenure de la terre, la définition de la pauvreté ou les rapports hommes/femmes en objets techniques susceptibles de réponses techniques.

Enfin, face aux problèmes récurrents rencontrés dans l'atteinte de ses objectifs, le mode de pensée développementiste tend enfin à élargir sans cesse ses ambitions, en prenant en compte de plus en plus de paramètres, et prétendant intervenir sur de plus en plus d'aspects. Un auto-développement participatif à la base, équitable, assurant la démocratie et privilégiant les groupes vulnérables dans le respect des valeurs communautaires, devient l'ambition de chaque projet. On ne réalise pas que les glissements successifs du technique vers le social et le politique rendent les objectifs de plus en plus abstraits et de moins en moins réalistes et renforcent donc l'insatisfaction permanente face aux actions concrètes. Ni que ces objectifs « sociaux » sont eux-mêmes très normatifs et qu'il est peut-être contradictoire d'espérer qu'une démarche participative fondée sur les valeurs de la "communauté" et ayant naturellement les chefs de familles et les notables comme interlocuteurs, aboutisse spontanément à des actions privilégiant les groupes les plus vulnérables...

2.2 Logiques institutionnelles, processus de prise de décision et effets de mode

Les opérations de développement résultent de mécanismes complexes de prise de décision, faisant intervenir des acteurs multiples, politiques et techniciens de l'institution bailleuse et de l'Etat, consultants réalisant les études de faisabilité, etc. Tous ces agents et institutions ont bien naturellement leurs propres logiques: les bailleurs ont des objectifs d'affichage politique et de décaissement; l'Etat veut renforcer sa présence dans telle ou telle région; tel service technique souhaite étendre son champ d'action et obtenir des financements pour ses activités; les bureaux d'études cherchent des contrats : les ONG cherchent à étendre leurs actions ou à promouvoir telle ou telle approche ...

La définition d'un projet est le fruit de jeux politiques et institutionnels complexes, de négociations explicites ou implicites, de rapports de force, de luttes de discours et d'intérêts entre acteurs que reflètent indirectement les termes de références des études, les notes de cadrage, les rapports de présentation des projets aux instances de décision. Voilés derrière

³⁰ Sur ce thème, cf. aussi Caswell, 1984.

l'apparente neutralité bureaucratique des procédures, ce sont bien des processus politiques et institutionnels qui sont en jeu, pour imposer telle ou telle orientation, telle ou telle tutelle. Processus largement dominés par les bailleurs de fonds, dont les populations sont exclues, à part une consultation initiale lors de l'étude de faisabilité³¹ et où le recours massif à l'expertise internationale marginalise les cadres et experts nationaux eux-mêmes. D'où des projets souvent hybrides et parfois bancals, fruits de compromis explicites ou implicites, et dont la présentation est "reconstruite" constamment pour pouvoir passer auprès des différentes instances.

La définition des projets est en général confiée à des consultants, et non aux équipes en place. La mission d'identification doit analyser la situation et les "demandes" des populations, et proposer un dispositif. De ce fait, le dialogue avec les populations porte plus sur les thèmes d'intervention que sur les démarches. Les propositions sont élaborées après la phase de terrain, sans qu'il y ait restitution et débat sur les choix stratégiques. N'étant pas ensuite impliqués dans la mise en œuvre concrète du projet, les consultants peuvent avoir tendance à projeter leurs propres visions ou idéaux et à définir des projets trop complexes ou trop ambitieux pour les équipes qui seront amenées à les mettre en œuvre, comme pour les capacités des organisations locales.

Les décisions importantes sont relativement centralisées, au niveau de l'Etat ou du bailleur de fonds, et sont plus influencées par des critères stratégiques et financiers qu'opérationnels : il faut annoncer tant d'argent pour telle région ou telle thématique (ou pour tel service de l'Etat). Les instances de décision sont composées de personnes qui n'ont souvent guère de moyens de juger de la pertinence concrète d'une action et tranchent en fonction d'autres critères. Ce processus renforce le rôle du discours et des modes : faute de rapport au concret (au pays, au contenu même de l'action), on se raccroche aux démarches ou aux thèmes du moment pour décider. Pour les opérateurs, décrocher des financements demande de se couler dans les modes, voire même de les anticiper ou de contribuer à les lancer, ce qui entretient une spirale d'effets de mode.

Ceux-ci poussent à généraliser des démarches qui répondent en général à des intuitions justes, sans que l'ensemble de leurs conditions d'applicabilité en aient été évaluées, ni que les méthodologies aient été stabilisées. Leur réinterprétation au sein du référentiel développementaliste leur fait perdre une partie de leur caractère innovant, en particulier pour tout ce qui touche aux rapports de pouvoir entre intervenants et populations.

En quelques années, des expériences novatrices et porteuses deviennent ainsi des vulgates, appliquées partout sur la base de recettes standards sans que les équipes de projets aient pu intégrer les fondements de la démarche et les savoir-faire nécessaires, sans que les populations puissent suivre ces révolutions méthodologiques régulières. Il est par exemple assez frappant de voir des projets "descendants", directifs et assistancialisés se muer subitement, à la faveur d'un renouvellement de phase, en projet "participatif" d'appui aux initiatives locales demandant des "participations" financières aux paysans. Est-il étonnant dès lors que cette ambition "participative" soit en grande partie édulcorée par les agents du projet auxquels on demande de changer brutalement d'attitude par rapport aux paysans et de devenir "conseillers" de groupes qu'ils ont toujours considérés comme devant exécuter les consignes qu'ils transmettaient ? Et que ces mêmes paysans, malgré toutes les "sensibilisations" sur la nouvelle approche, soient un peu sceptiques face à de tels

³¹ Consultation qui porte essentiellement sur le « diagnostic » de la situation, plus rarement sur les thèmes d'intervention, et encore moins sur la façon de les mettre en œuvre.

changements de discours, quand leurs interlocuteurs restent les mêmes, et que les nouvelles contraintes (il faut participer au financement des actions) apparaissent plus claires que les avantages de la "responsabilisation" ? (cf. Maman Sani, 1994).

Enfin, les évaluations portent sur les projets et trop rarement sur les mécanismes qui les conditionnent (procédures de prises de décision, modalités de gestion des budgets, mécanismes de décaissements). L'analyse critique porte en général essentiellement sur la pertinence de la démarche utilisée, ou la façon dont elle a été mise en œuvre, justifiant une nouvelle phase ou un nouveau projet fondé sur une meilleure démarche, sans que la conception même de l'aide par projet ou les conditions institutionnelles de sa mise en œuvre aient réellement changées.

2.3 Gestion bureaucratique des projets et biais dans les interactions avec les populations concernées

Dans sa forme classique, la démarche d'intervention par projet crée des rigidités supplémentaires. Le "projet" est vu comme l'application sur le terrain des objectifs et démarches définis *ex-ante*, de façon plus ou moins précise. Les objectifs de décaissements dans la durée du projet aboutissent souvent à des contradictions pratiques insurmontables, empêchant l'équipe nouvellement en place de prendre le temps de connaître la situation locale et d'affiner les démarches. Les méthodologies sont définies *a priori*, de façon plus ou moins précise, ne laissant que peu de marge de réorientation en cours de phase, d'autant moins que les procédures du bailleurs sont lourdes et complexes (Lecomte, 1986).

Pour donner une bonne impression, la présentation biaisée ou faussée des résultats est fréquente. Loin de remettre en cause l'opération, les problèmes sont présentés comme relevant d'une mauvaise compréhension de la démarche par les populations et justifiant un renforcement ou un élargissement des actions, renforçant la clôture du projet sur lui-même et le caractère tautologique de l'analyse. Du coup, il faut souvent attendre deux ou trois ans, à la faveur d'une évaluation à mi-parcours ou bien d'un changement de phase, pour voir se redresser des orientations inadaptées.

Cette conception du projet explique en partie pourquoi les démarches de suivi-évaluation en développement agricole (Dufumier et Gentil, 1984) ont eu si peu de succès : les suivis mettaient en évidence les décalages et les contradictions de l'approche. Malgré des analyses parfois remarquables, ces cellules de suivi-évaluation ont le plus souvent été marginalisées dans les projets, incapables d'accepter une telle remise en cause de leurs fondements.

La gestion des équipes est elle-même assez bureaucratique, et les agents de terrain, seuls à être en contacts directs avec le terrain, sont en position d'exécution et disposent rarement d'une responsabilité d'initiatives. Il y a peu de réunions avec les cadres subalternes, pour discuter des démarches et des résultats. Leur expérience pratique ne permet guère de *feedback* de terrain pour la direction. Les plus lucides d'entre eux se retrouvent parfois à mettre en œuvre des démarches dont ils connaissent par avance l'inefficacité, ou innovent en cachette de leur hiérarchie. Etant jugés sur les résultats de leur action, les agents ont plutôt tendance à les surévaluer et à cacher les difficultés. Le projet lui-même présente des résultats lissés à ses tutelles. L'analyse des difficultés rencontrées met l'accent sur les causes

extérieures, sans remise en cause des blocages internes, qui sont parfois proprement irrecevables dans le cadre de la pensée développementiste³².

La capacité des agents de terrain à percevoir les réactions des paysans est elle-même biaisée par les modes d'interactions avec les "bénéficiaires". Les rencontres se font le plus souvent dans le cadre assez formel de réunions, convoquées par les agents de développement dans le but de "sensibiliser les populations", d'expliquer la démarche du projet, puis d'organiser la réalisation, bref de permettre le bon déroulement des activités telles qu'elles sont prévues et planifiées. Dans ce cadre assez formel, la liberté des échanges est souvent limitée, tant par le contexte des relations avec le projet, que par les enjeux internes à la communauté. Pour ne pas « perdre le projet », les notables ou les interlocuteurs villageois tendent à voiler les divergences de vie ou les conflits potentiels. Lorsque le déphasage est trop grand, les "bénéficiaires" ne peuvent que cacher leurs points de vue, de peur que le projet ne durcisse son contrôle et, pour mieux atteindre ses objectifs, ne supprime leurs marges de manœuvre.

Surdétermination par l'offre, rapports clientélistes entre projets et groupements (Jacob, 1994), modes formels d'interactions entre agents de développement et populations, rôle des courtiers locaux ou des interlocuteurs privilégiés des projets (Bierschenk et al, 1999), stratégies de court-circuitage par les populations n'ayant pas de moyen de peser sur le projet, visions idéalisée de la communauté se combinent pour bloquer la communication entre « populations » et intervenants, et empêcher - ou tout ou moins réduire - les possibilités de *feed back* sur les effets de l'intervention et les réactions qu'elle suscite.

2.4 Un cloisonnement entre recherche et développement

Au vu de ces analyses, on ne s'étonnera pas que, au delà des projets de terrain, le fonctionnement des dispositifs de développement ne favorise guère le débat avec la recherche, ni même l'accumulation de connaissances. Certains services des bailleurs de fonds, certains opérateurs, mettent certes en œuvre des politiques de capitalisation d'expériences ou de recherche appliquée, et publient leurs résultats³³, mais cela reste marginal. Cependant, du fait de l'emphase mise sur l'action et l'opérationnel, l'analyse de la littérature est toujours une activité secondaire. Le discours développementiste tend à se clôturer sur lui-même. L'abondante littérature grise est peu diffusée et reste confidentielle (y compris les évaluations, pourtant parfois extrêmement pertinentes). La documentation scientifique – peu formatée et accessible pour la capacité de lecture des opérateurs, il est vrai - est peu valorisée.

Les durées des consultations ne permettent guère d'aller au delà de la lecture des rapports directement opérationnels, eux-mêmes souvent redondants ou compilant sans suffisamment de distance les données d'autres rapports. Bien qu'indispensables pour être efficace, l'acquisition et l'actualisation de la culture générale (sur un secteur, sur un pays), le suivi de l'actualité scientifique, la réflexion distanciée sur son métier, ne relève dès lors que de la

³² Deux exemples de constats fréquents mais difficilement acceptables d'un point de vue développementiste : "l'économie familiale est structurée autour des revenus extra-agricoles et de la migration, et les paysans n'ont aucun intérêt économique à maximiser les rendements". Ou bien "les paysans n'ont guère envie de se "responsabiliser", à partir du moment où le désengagement de l'Etat et le transfert de responsabilités signifie plus de charges financières et plus de contraintes, sans réelle maîtrise supplémentaire sur la filière.

³³ Cette section concerne surtout le champ francophone. Les rapports entre recherche et développement, et les modalités de débat entre développeurs sont semble-t-il assez différents dans le monde anglo-saxon.

volonté personnelle. Faute de lieu de publication et de débat propre aux développeurs, l'accumulation de connaissances à partir de l'action est davantage du ressort de l'initiative individuelle que de la construction d'une culture collective³⁴.

Réticence à financer une activité de réflexion, réticence à diffuser les rapports d'évaluation : de la courte durée de l'expertise à la confidentialité des évaluations (qui ne circulent guère, au sein même des institutions !), les bailleurs de fonds ne favorisent guère la réflexion critique et l'apprentissage à partir de l'expérience.

III. CONCLUSION

Le problème du décalage entre l'intervention de développement et la réalité des "bénéficiaires" est inhérente à l'intervention sociale, au décalage de conditions matérielles et de culture entre des populations et des agents de développement ou techniciens, et aux dispositifs institutionnels où les critères de décisions relèvent d'autres logiques que celle de l'efficacité pour les "bénéficiaires". De cela, on ne fera jamais totalement abstraction : les interventions en développement social en Europe ou au Canada (Gotbout, 1983) n'y échappent pas non plus, et un certain nombre de logiques analysées ici s'y retrouvent en partie. L'enjeu n'est donc pas de rêver à un développement idéal et consensuel, dans un populisme idéologique (selon le terme d'Olivier de Sardan, 1990) qui ignore ces rapports de domination et les contradictions structurelles de l'intervention externe.

Pour autant, la combinaison de ces logiques provoquent des dysfonctionnements récurrents dans le champ de la coopération internationale, qui, malgré la volonté affichée de promouvoir un "autodéveloppement", est organisé autour du jeu des institutions et des acteurs au sein du système d'aide, et s'avère donc structurellement « hétéronome » par rapport au local et aux "populations". Les contradictions du « populisme bureaucratique » décrit par Chauveau (1994) aboutissent à une irresponsabilité généralisée (des bailleurs de fonds aux encadreurs locaux en passant par les experts), qui elle-même, n'incite guère à capitaliser l'expérience, à avoir une réflexion distanciée et constructive sur ses pratiques d'intervenant.

Y a-t-il dès lors de la place pour les sciences sociales ? Il est clair qu'un recours plus fréquent à l'expertise en sciences sociales ne saurait suffire à inverser la mécanique. Car l'enjeu ne se situe pas tant dans la connaissance préalable des « populations », mise au service d'une logique bureaucratique de conception de projets, que dans un changement de certaines des logiques analysées ci-dessus.

Dès lors, la responsabilité de l'expertise en sciences sociales me semble triple :

- permettre aux intervenants de prendre du recul sur leur pratique, et de regarder leur action comme processus (Mosse et al eds, 1998, comme « *une intervention dans des systèmes dynamiques* » (Elwert et Bierschenk, 1988), prenant en compte les jeux d'acteurs suscités par l'intervention (Chauveau coord, 1997 ; Ndione, 1995) dans la

³⁴ Cf. par exemple, Gentil et Fournier, 1993 sur le crédit; Mercoiret, coord., 1993 pour l'appui aux organisations paysannes; Lavigne Delville et Boucher 1996 sur les aménagements de bas-fonds.

ligne de l'anthropologie micro-politique du développement (Olivier de Sardan, 1995) ; au delà de l'analyse de projets concrets, il s'agit aussi de permettre aux intervenants de « sortir le nez du guidon » et de mettre leurs interventions en perspective par rapport aux recompositions sociales et politiques en cours dans les pays ;

- contribuer à construire une réflexion méthodologique et institutionnelle fondée sur cette compréhension « désenchantée » des faits de développement ³⁵ et sur le souci de gérer l'interface avec les « bénéficiaires » ; en effet, on peut penser que c'est par un travail de construction institutionnelle rigoureuse, attentive aux rapports de force et aux enjeux de pouvoir, et non par une rhétorique molle sur "la participation des populations à toutes les étapes du projet" que des évolutions significatives peuvent avoir lieu dans les processus de prise de décision au sein des projets³⁶ ;
- et enfin, contribuer à une analyse critique du discours et du fonctionnement du système d'aide, en en mettant à jour les contradictions et les blocages, donnant des armes dans les luttes internes au système pour faire évoluer les procédures et les modes de décision.

En fin de compte, l'ambition me semble être d'offrir, en pleine conscience des limites de l'exercice, des outils d'analyse et de distanciation critique à ceux qui, dans ce système, cherchent à faire honnêtement leur travail, et à favoriser la construction de dispositifs d'intervention dont les montages institutionnels, les méthodes de travail et les procédures de décision s'appuient sur une reconnaissance et une prise en compte des jeux d'acteurs et permettent un certain rééquilibrage des rapports de pouvoir (autonomie de décision, accès à l'information, accès aux financements, etc.) entre les acteurs, rendant l'intervention un peu moins "hétéronome".

IV. BIBLIOGRAPHIE

Bergeret A., 1995, « Les forestiers coloniaux : une doctrine et des politiques qui n'ont cessé de rejeter de souche », *Les sciences hors d'Occident au X^e siècle*, Paris, Orstom.

Bierschenk Th., Chauveau J.P. et Olivier de Sardan J.P. dir, 1999, *Courtiers en développement. Les villages africaines en quête de projets*, Paris, APAD/Karthala.

Buttoud G., 1995, *La forêt et l'Etat en Afrique sèche et à Madagascar : changer de politique forestière*, Paris, Karthala.

Caswell N., 1984, "Autopsie de l'ONCAD : la politique arachidière au Sénégal : 1966-1980", *Politique africaine* n°14 : 39-73.

³⁵ Cf. par exemple, Lavigne Delville, Bouju et Le Roy, 1998 sur les enjeux fonciers des aménagements de bas-fonds.

³⁶ Démarches d'appui institutionnel, forum, comités paritaires d'attributions, appels d'offres restreints associant les comités locaux pour le choix des prestataires techniques, font partie des innovations récentes des projets de développement local, dont il faut évaluer la portée et préciser les conditions institutionnelles de validité.

Cernea M.M. ed. 1998, *La dimension humaine dans les projets de développement, les variables sociologiques et culturelles*, Paris, Karthala. (traduction révisée de *Putting people first*, 2^{de} édition, 1995).

Chauveau J.P., 1994, "Participation paysanne et populisme bureaucratique : essai d'histoire et de sociologie de la culture du développement", in Jacob et Lavigne Delville dir. *Les associations paysannes en Afrique*, APAD/Karthala/IUED : 25-60.

Chauveau J.P. coord., 1997, *La dynamique des sociétés rurales face aux projets participatifs de développement rural*, Série Participation populaire n°11, Rome, FAO.

Diemer G. et Slabbers J. eds., 1992, *Irrigators and engineers*, Amsterdam, Thesis publishers.

Dufumier M et Gentil D., 1984, *Le suivi-évaluation dans les projets de développement rural*, AMIRA n°44.

Ferguson J., 1990, *The Anti-Politics Machine : 'Development', Depoliticization and Bureaucratic Power in Lesotho*, Minneapolis, University of Minnesota Press.

Gentil D et Fournier Y, 1993, *Les paysans peuvent-ils devenir banquiers ?*, Paris, Syros.

Godbout J., 1983, *La participation contre la démocratie*, Montréal, Ed Saint-Martin.

Habermas, J., 1973 *La science et la technique comme idéologie*, réed. Tel, Paris, Gallimard.

Jacob J.P., 1994, "Gouvernance, imputabilité et redondance", in Jacob et Lavigne Delville dir. *Les associations paysannes en Afrique*, Paris, Apad/Karthala/IUED.

Lavigne Delville Ph. 1991 *La rizière et la valise : irrigation, migrations et stratégies paysannes dans la vallée du fleuve Sénégal*, Paris, Syros.

Lavigne Delville Ph. et Boucher L., 1996, *Les bas-fonds en Afrique tropicale humide, guide de diagnostic et d'intervention*, Paris, Gret/Coopération française/CTA.

Lavigne Delville Ph., Bouju J. et Le Roy E., 1998, *Stratégies foncières et aménagements de bas-fonds : comprendre et prendre en compte les enjeux foncières dans une démarche d'aménagement*, rapport de recherche, Gret.

Leach M. & Mearns, R, 1996, *The Lie of the Land, Challenging Conventional Wisdom on the African Environment*, London, The International African Institute in association with James Currey and Heinemann.

Lecomte B., 1986, *L'aide par projets, limites et alternatives*, Paris, Centre de développement de l'OCDE.

Maman Sani S., 1994, *Socio-anthropologie d'une expertise: cas d'une évaluation externe d'un projet au Niger*, Niamey, Mission de Coopération.

Mercoiret M.R. coord., 1993, *L'appui aux producteurs ruraux*, Paris, Coopération Française/Karthala.

Mosse D., Farrington J. and Rew A. eds., 1998, *Development as process; concepts and methods for working with compexity*. London, Routledge/ODI.

Naudet J.D., 1999, *Trouver des problèmes aux solutions, vingt ans d'aide au Sahel*, Paris, Club du Sahel/OCDE.

Ndione E., 1995, *Dakar, une société en grappe*, Dakar/Paris, Enda-Graf/Karthala.

Olivier de Sardan J.P., 1990, "Populisme développementiste et populisme en sciences sociales : idéologie, action, connaissance" *Cahiers d'études africaines* 120, XXX-4 : 475-492.

Olivier de Sardan J.P., 1995, *Anthropologie et développement*, Paris, APAD/Karthala.

Réseau Recherche-développement 1995 *La question foncière dans les périmètres irrigués sahéliens : jeux d'acteurs et interventions de l'Etat*, Réseau Recherche-développement.

Richards P., 1985, *Indigenous Agricultural Revolution*, London, Unwind Hyman Ltd.

Rossi, G., 1999, « Forêts tropicales entre mythes et réalités », *Natures Sciences Sociétés* vol. 7 n°3 : 22-37.

Le monde change, les façons de travailler en coopération aussi. Au Sud comme au Nord, effervescence associative, libéralisation économique et décentralisations administratives renouvellent le paysage institutionnel. Les revendications légitimes des citoyens à plus de prises sur leurs conditions de vie amènent à inventer des articulations originales entre démocratie participative et démocratie élective. Pour rompre les logiques d'exclusion, pour assurer un accès équitable aux services et aux opportunités économiques, de nouvelles articulations entre État, marché et société civile sont à créer, et à consolider institutionnellement et juridiquement.

La légitimité d'actions de solidarité internationale est d'y contribuer, aux côtés des acteurs locaux engagés dans de telles démarches. Mais le système d'aide favorise trop souvent les modes, les impositions de problématiques, les solutions toutes faites. Coopérer aujourd'hui implique de travailler en phase avec les dynamiques sociales, politiques et institutionnelles locales, avec une exigence accrue en termes de qualité et d'efficacité à long terme.

Publiée par la Direction scientifique du Gret, cette série souhaite contribuer au renouvellement de la réflexion stratégique et méthodologique sur l'intervention de développement et les pratiques de coopération, à partir d'une réflexion critique sur les pratiques. Principalement issue des travaux et actions menées au Gret, elle accueille volontiers des textes externes.

► Derniers titres parus

n° 5. « Le Gret et les organisations locales partenaires : diversité des partenaires et des partenariats, à partir des contributions au séminaire de Rambouillet de septembre 1997 » (Jean-Louis Vielajus, avec la collaboration de Benjamin Buclet, Gret/Direction scientifique, avril 1999, 31 pages).

n° 6. « Nassim rêvée, Nassim réelle : confrontation de représentations autour d'une mutuelle de maintenance d'éoliennes en Mauritanie » (Rodolphe Carlier [pôle DSU-SPM], Gret/Direction scientifique, mai 1999, 29 pages).

n° 7. « Renforcer des instances de régulation par le travail en réseau : les actions du Gret en appui aux instances africaines de régulation des médias / Séminaire Développement institutionnel (22 mars 1999) » (Serge Allou [pôle SPM-DSU], Gret/Direction scientifique, juillet 1999, 13 pages).

n° 8. « Construire une capacité locale de management : une dimension essentielle de la transformation d'un projet en institution. Réflexions à partir d'EMT, institution cambodgienne de microfinance » (Nathalie Gauthier, Gret/Direction scientifique, juillet 1999, 40 pages).