



Notions

## Développement participatif

### **Jean-Pierre CHAUVEAU**

Directeur de recherche  
Anthropologie  
IRD - Institut de Recherche pour le Développement

### **Philippe LAVIGNE DELVILLE**

Directeur de recherche  
Anthropologie  
IRD - Institut de Recherche pour le Développement

June 2013

### **DÉFINITION DE L'ENTRÉE**

**Sens 1 :** Désigne, dans le champ de l'aide au développement, une approche opérationnelle qui cherche à susciter l'implication des bénéficiaires de l'aide dans la conception et la mise en œuvre des interventions.

**Sens 2 :** Par extension, sert à qualifier de manière normative le processus de changement social beaucoup plus large qui est censé en résulter, en termes de convergence vis-à-vis de certaines valeurs de démocratie, d'éradication de la pauvreté, de bonne gouvernance, etc.

### **UNE NOTION ASSOCIÉE AU CHAMP DE L'AIDE AUX PAYS EN DÉVELOPPEMENT**

Dans le champ de l'aide internationale, la notion de développement participatif (DP) désigne un ensemble d'approches et de techniques qui ont en commun de valoriser l'implication des populations et partenaires aidés dans la définition et/ou la mise en œuvre des interventions, en opposition à des formes d'intervention externes (parfois en partie « réinventées » *ex post*) technicistes, autoritaires, « descendantes ». Le principe du développement participatif, tel qu'il est conçu depuis l'époque coloniale à l'usage des pays en voie de développement (PVD), a des liens idéologiques et institutionnels clairs, mais encore peu analysés, avec celui du « développement communautaire », « local » ou « participatif » dans les pays industrialisés, notamment en Grande-Bretagne et aux États-Unis. La notion de participation implique toujours l'idée d'une action, menée par ou avec l'appui d'acteurs extérieurs, pour moderniser, transformer, autonomiser, voire « régénérer », des communautés dont les capacités propres d'évolution sont considérées comme entravées par des circonstances historiques particulières (enclavement, colonisation, régime politique, guerre, crise, marginalisation, etc.).

### **DE LA PARTICIPATION À L'OWNERSHIP**

#### *Extension et hégémonie du développement participatif*

En dépit du caractère despotique du système colonial, et des différences dans les politiques coloniales, le principe du DP est exposé dans les écrits d'administrateurs coloniaux, tant français que britanniques dès les années 1920 (Chauveau, 1994). La référence à la participation se renforce dans le colonialisme tardif, parallèlement à des projets de modernisation ambitieux (*community development* en Inde et dans les colonies britanniques d'Afrique ; promotion des mouvements coopératifs dans les colonies

françaises).

La vague des indépendances à partir de l'après-guerre suscite des régimes politiques porteurs d'une conception autoritaire et étatiste de la modernisation des sociétés. Mais, dès la fin des années 1970, la critique du modèle modernisateur et autoritaire de développement et la valorisation parallèle de la participation des populations sont relancées. Avec les ajustements structurels des années 1980, les grands projets d'infrastructures sont abandonnés, l'État est sommé de se désengager, de libérer les initiatives locales et de se démocratiser.

Des réseaux mêlant recherche et expertise font la promotion du DP à l'échelle communautaire à travers des ouvrages emblématiques (Cernea, 1985 ; Chambers, 1983 ; Chambers, Pacey, *et al.*, 1989). Démarches et méthodes aux acronymes variés et aux filiations diverses se multiplient. Parallèlement, les bailleurs de fonds appuient l'émergence d'organisations paysannes pour prendre en charge les filières agricoles et représenter les producteurs dans les négociations avec l'État. Depuis les années 1990, le DP est devenu une notion hégémonique, revendiquée par les organisations non gouvernementales (ONG), les États, les institutions internationales. Les projets de développement, tous participatifs, se centrent sur le local et l'appui à la décentralisation, avec des objectifs sociétaux explicites : lutte contre la pauvreté, *empowerment*, égalité de genre, démocratisation, bonne gouvernance, etc.

À partir des années 2000, et avec le recentrage de l'aide sur la lutte contre la pauvreté, les institutions de Bretton-Woods (Fond monétaire international et Banque mondiale) demandent aux États, pour être en mesure de recevoir de l'aide, de définir avec la participation de la société civile leur propre politique de développement dans des « Documents de stratégie de réduction de la pauvreté » (Raffinot, 2010). Associée au concept d'*ownership*, la norme participative change ainsi d'échelle et devient partie prenante du débat sur l'efficacité de l'aide (Winters, 2010). Elle s'étend aussi aux nouveaux secteurs de l'aide (environnement, sécurité - Duffield, 2001 -, reconstruction post conflit - Chandler, 2006), et à l'architecture elle-même du flux de l'aide, un moment mise en question par le slogan « *trade non aid* » (Woods, 2005 ; Booth, 2011).

## LES AMBIGUÏTÉS CONCEPTUELLES ET OPÉRATIONNELLES DU DP. LIMITES ET CLÉ DU SUCCÈS

### *Consensus apparent, flous conceptuels, diversité des acceptions*

La référence systématique à « la » participation va de pair avec une faible théorisation sociologique. La participation reste largement un mot-valise, rarement défini, ce qui est sans doute une des raisons de son succès. De fait, le DP repose sur un quasi-oxymore : vouloir « faire participer » des populations, des communautés ou des États « à leur propre développement ». L'« intervention participative volontariste » de développement est depuis son origine dans une tension permanente entre injonction et écoute, entre savoir-faire d'animation et méthodologies plus ou moins normatives. Les démarches participatives recouvrent un ensemble d'outils très hétérogènes, dans un gradient entre « participation imposée » et « auto-promotion ». De plus, elles s'inscrivent dans des projets et programmes dont la capacité à intégrer les points de vue locaux est très variable selon leur degré de bureaucratisation.

À ces tensions inhérentes au registre opérationnel du DP, s'ajoute la tension entre la composante opérationnelle et la composante performative du DP, envisagé comme vecteur d'un changement social plus large. De ce fait, les objectifs et les moyens du DP ou de l'*ownership* se substituent régulièrement les uns aux autres dans les discours comme dans les pratiques. Une abondante littérature critique, tant académique qu'issue des ONG ou des institutions d'aide (Mansuri et Rao, 2004) relève ainsi les diverses faiblesses, approximations et naïvetés qui en ont découlé.

En tant que doctrine, le DP recouvre une nébuleuse de conceptions (Rahnema, 1992), en continuum et en tension entre des pôles opposés, selon plusieurs axes qui se superposent :

- un pôle managérial visant à rendre plus efficaces ou efficaces les programmes de développement, et un pôle politique promouvant des transformations sociétales structurelles (d'orientations diverses, libérales ou communautaires) ;
- un pôle bureaucratique et misérabiliste, met en avant les manques des acteurs locaux et le rôle des agents externes dans la promotion des changements, et un pôle populiste, valorisant les sociétés locales, leurs savoirs locaux, leurs capacités, et mettant en cause l'intervention externe ;
- un pôle considérant l'individualisation des sociétés et l'extension du marché comme condition du développement et un pôle cherchant au contraire à protéger les « communautés » locales des effets déstructurant du marché.

Le consensus sur le principe participatif recouvre ainsi des tensions entre des visions politiques et des démarches pratiques très hétérogènes. On observe de plus de nombreuses disjonctions entre discours et pratiques (Mosse, 2004). L'affichage participatif par l'État, les institutions internationales et une partie des ONG exprime souvent d'abord la recherche de légitimation et d'adhésion à leurs projets.

### *La technicisation des démarches participatives*

À partir des années 1990, s'impose une procédure participative normalisée, préalable à toute intervention (*Participatory Rural Appraisal*, méthode accélérée [ou active] de

recherche participative). Alors que ses promoteurs insistent sur la flexibilité dans l'usage de la démarche, elle tend en pratique à devenir une série d'outils standardisés, aux mains des techniciens. L'accent mis sur le diagnostic aboutit à limiter la participation à cette étape des interventions. Tout en affirmant contribuer à l'*empowerment* des acteurs locaux et des « catégories sociales défavorisées », les PRA reposent sur des postulats communautaire, empiriste et communicationnel (Lavigne Delville, 2011), avec une conception apolitique des rapports de pouvoir (Nelson et Wright, 1995).

Face aux critiques, les promoteurs de ces procédures élargissent leurs ambitions thématiques (au-delà du rural) et théoriques (en termes de co-apprentissage : *Participatory Learning Approach*), ce qui, pour certains, constitue une fuite en avant devant les contradictions entre ambition théorique et usages pratiques de la participation (Sellamna, 2000). D'autres approches soulignent plus particulièrement l'importance, dans le développement local et décentralisé, de la concertation/négociation au sein des « communautés » et avec les institutions publiques (Lazarev et Arab, 2002). Cependant, pour Li (2011), ces approches participatives normalisées promeuvent des institutions locales rationnelles et dépolitisées, et visent à « rendre technique la société ».

La même critique d'une vision technicisée, dépolitisée et consensuelle est formulée par de nombreux auteurs à l'échelle de la participation à l'élaboration des politiques de développement : le cadrage des politiques reste largement soumis à ce qui est considéré comme acceptable par les bailleurs de fonds et la notion d'*ownership* est ambiguë (Whitfield et Fraser, 2009), la représentativité d'une société civile largement issue du soutien des bailleurs de fonds est discutable, et l'espace qui lui est laissé dans les processus est aisément instrumentalisé (Cissoko et Touré, 2005 ; Winters, 2010).

### *Des effets sociopolitiques incertains*

Descendante ou participative, une intervention d'aide est nécessairement appropriée ou renégociée, à des degrés variables, par les acteurs locaux, à travers des formes de « participation cachée » (Chauveau, 1997). Les groupes ou acteurs récipiendaires réinterprètent à leur manière les projets d'aide, selon les dynamiques sociales, les clivages locaux et les asymétries de pouvoir qui préexistent aux projets ; ils ont la capacité de se constituer une marge de manœuvre par rapport au projet et d'élaborer des stratégies qui anticipent sur ses effets attendus ; ils intègrent dans leurs stratégies « hors projet » les ressources et les contraintes nouvelles qu'apportent l'aide, ce qui a pour effet d'influer sur la trajectoire de l'aide elle-même. Loin d'être des espaces de dialogue ouverts, les ateliers participatifs constituent des événements dans la vie locale, où se cristallisent les enjeux sociaux internes aux sociétés locales (avec leurs inégalités sociales, leurs rapports de pouvoir, leurs formes d'exclusion), et les enjeux liés à l'intervention de développement elle-même (Mosse, 1994).

Les effets sociaux de la participation restent donc largement incertains (Tommasoli, 2004). C'est particulièrement vrai de la participation orientée sur des groupes pauvres ou vulnérables. Le DP peut même avoir des effets négatifs en termes d'équité et de lutte contre la pauvreté, au sens où la participation des communautés peut favoriser la captation de l'aide par les élites (Cooke et Kothari, 2001 ; Platteau, 2004).

## **LE DP, PARTIE INTÉGRANTE DE « L'INDUSTRIE DE L'AIDE »**

Contrairement à une idée courante, le modèle participatif de développement n'est pas une invention récente et alternative dans l'histoire du développement. C'est une composante permanente de la culture professionnelle du développement qui mêle de façon structurelle – mais avec des équilibres variés selon les époques – une composante autoritaire et bureaucratique, et une composante de valorisation des communautés locales (Chauveau, 1994). La norme participative peut être lue comme une façon pour l'industrie de l'aide de réguler, en les euphémisant ou en tentant de les contrecarrer, les rapports de domination inhérents à la relation d'aide, participant ainsi de « l'économie morale » (Fassin, 2009) du réseau globalisé de l'aide au développement.

L'hétérogénéité des conceptions et la récurrence des critiques qui en découle ne remettent pas en cause le caractère central de la participation dans la culture et les pratiques du développement. Elles contribuent au contraire à la renforcer en entretenant le jeu de balancier entre le pôle bureaucratique et autoritaire/misérabiliste, d'un côté, et le pôle populiste et plus politique, de l'autre : puisqu'il n'y a pas assez de participation, ou que des obstacles s'opposent à son bon déroulement, il faut la renforcer par de nouvelles approches, de nouvelles méthodes. Une forte dimension d'autocritique et la reformulation permanente du référentiel du DP sont inhérentes au populisme bureaucratique et à son économie morale. Ainsi, en réponse à un courant de critiques qui considérait, au tournant des années 2000, que, sous couvert d'*empowerment* des plus pauvres, l'hégémonie de la participation, sa technicisation et sa routinisation en faisaient une « nouvelle tyrannie » (Cooke et Kothari, 2001), un courant se dresse pour redonner une perspective politique à la participation en définissant un nouveau paradigme « gradualiste » (Hickey et Mohan, 2004).

Loin de succomber sous les critiques qui dénonçaient l'aide au développement comme un *business* douteux et inutile, le DP et son économie politique et morale ont été ainsi en mesure, sous diverses variantes, d'assimiler les nouvelles configurations de l'aide, sans pour autant faire disparaître les configurations précédentes. Les questions de la prévention des conflits et de la reconstruction post conflit sont désormais annexés au champ du DP et participent au retour des projets de développement communautaires les plus classiques. La *security-driven aid* en vient à concurrencer la *development-driven aid* en termes de volume de financement, mais elle ne fait que reprendre sa méthodologie participative (Duffield, 2001 ; Woods, 2005).

Toutefois, un nouvel enjeu de taille se dessine de plus en plus nettement pour le DP et son référentiel moral : la confrontation avec le modèle du développement autoritaire et délibérément non participatif, tel qu'il est promu par les nouvelles puissances de l'industrie de l'aide (Chine, Russie, etc.). Retour d'une rivalité fondatrice du DP, ou épreuve de force aux conséquences imprévisibles ?

## Pour citer cet article

Jean-Pierre CHAUVEAU, Philippe LAVIGNE DELVILLE, « Développement participatif », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J.-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013, ISSN : 2268-5863. URL : <http://www.dicopart.fr/it/dico/developpement-participatif>.

## Bibliographie

**BAYART J.-F.**, 1990, *L'État en Afrique, la politique du ventre*, Paris, Fayard.

**BOOTH D.**, 2011, *Aid Effectiveness: Bringing Country Ownership (and Politics) Back in*, Overseas Development Institute, Working Paper 336, <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/6028.pdf> (accès le 16/05/2014).

**CERNEA M.M.**, 1985, *Putting People First: Sociological Variables in Rural Development*, Oxford, Oxford University Press.

**CHAMBERS R.**, 1983, *Rural Development: Putting the Last First*, Harlow, Longman.

**CHAMBERS R., PACEY A., et al. (dir.)**, 1989, *Farmers First. Farmer Innovation and Agricultural Research*, Londres, Intermediate Technology Publications.

**CHANDLER D.**, 2006, « Comment le *state-building* affaiblit les États », *Cahiers Marxistes*, n° 233, p. 39-52.

**CHAUVEAU J.-P.**, 1994, « Participation paysanne et populisme bureaucratique. Essai d'histoire et de sociologie de la culture du développement », in JACOB J.-P., LAVIGNE DELVILLE P. (dir.), *Les Associations paysannes en Afrique : organisation et dynamiques*, Paris, Karthala, p. 25-60.

**CHAUVEAU J.-P. (coord.)**, 1997, « La dynamique des sociétés rurales face aux projets participatifs de développement rural réflexions et propositions d'action à partir d'expériences d'Afrique de l'Ouest », *Participation populaire*, n° 11.

**CISSOKO K., TOURÉ R.**, 2005, « Participation des acteurs sociaux et gouvernance d'État. Le cas du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté au Mali », *Politique africaine*, n° 99, p. 142-154.

**COOKE B., KOTHARI U.**, 2001, *Participation: The New Tyranny?*, Londres, Zed Books.

**DUFFIELD M.**, 2001, « Governing the Borderlands: Decoding the Power of Aid », *Disasters*, vol. 25, n° 4, p. 308-320.

**FASSIN D.**, 2009, « Les économies morales revisitées », *Annales. Histoire, sciences sociales*, 64<sup>e</sup> année, p. 1237-1266.

**GLENNIE J.**, 2008, *The Trouble with Aid. Why Less Could Mean More for Africa*, Londres, Zed Books / IAI, « African Arguments ».

**HICKEY S., MOHAN G.**, 2004, *Participation. From Tyranny to Transformation? Exploring New Approaches to Participation in Development*, Londres, Zed books.

**LAVIGNE DELVILLE P.**, 2011, « Du nouveau dans la "participation" au développement ? Populisme bureaucratique, participation cachée et impératif délibératif », in JUL-LARSEN E., LAURENT P.-J., et al., *Une anthropologie entre pouvoirs et histoire*, Paris, Karthala, p. 161-188.

**LAZAREV G., ARAB M.**, 2002, *Développement local et communautés rurales : approches et instruments pour une dynamique de concertation*, Paris, Karthala.

**LI T.M.**, 2011, « Rendering Society Technical. Government through Community and the Ethnographic Turn at the World Bank in Indonesia », in MOSSE D. (dir.), *Adventures in Aidland. The Anthropology of Professionals in International Development*, Londres, Berghahn, p. 57-79.

**MANSURI G., RAO V.**, 2004, « Community-Based and Driven Development: A Critical Review », *The World Bank Research Observer*, vol. 19, n° 1, p. 1-39.

**MOSSE D.**, 1994, « Authority, Gender and Knowledge: Theoretical Reflections on the Practice of Participatory Rural Appraisal », *Development and Change*, vol. 25, n° 3, p. 497-526.

**MOSSE D.**, 2004, *Cultivating Development. An Ethnography of Aid Policy and Practice*, Londres, Pluto Press.

**NELSON N., WRIGHT S.**, 1995, « Introduction: Participation and Power », in NELSON N.,

WRIGHT S. (dir.), *Power and Participatory Development; Theory and Practice*, Londres, Intermediate Technology Publications, p. 1-18.

**OLIVIER DE SARDAN J-P.**, 1995, *Anthropologie et développement. Essai en socio-anthropologie du changement social*, Paris, Karthala.

**PLATTEAU J-P.**, 2004, « Le développement décentralisé, stratégie de réduction de la pauvreté ? », *Afrique contemporaine*, n° 211, p. 159-214.

**RAFFINOT M.**, 2010, « L'appropriation (*ownership*) des politiques de développement : de la théorie à la pratique », *Mondes en développement*, vol. 149, n° 1, p. 87-104.

**RAHNEMA M.**, 1992, « Participation », in SACHS W. (dir.), *The Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power*, Londres, Zed Press, p. 116-131.

**SELLAMNA N-E.**, 2000, « Du *rapid rural appraisal* au *participatory learning and action* : la participation a-t-elle besoin d'un paradigme scientifique ? », in LAVIGNE DELVILLE P., MATHIEU M., et al., *Les Enquêtes participatives en débat, ambitions, pratiques, enjeux*, Paris, Karthala, p. 453-496.

**TOMMASOLI M.**, 2004, *Le Développement participatif. Analyse sociale et logiques de planification*, Paris, Karthala.

**WHITFIELD L., FRASER A.**, 2009, « Introduction: Aid and Sovereignty », in WHITFIELD L., *The Politics of Aid. African Strategies for Dealing with Donors*, Oxford, Oxford University Press, p. 1-26.

**WINTERS M.S.**, 2010, « Accountability, Participation and Foreign Aid Effectiveness », *International Studies Review*, vol. 12, p. 218-243.

**WOODS N.**, 2005, « The Shifting Politics of Foreign Aid », *International Affairs*, vol. 81, n° 2, p. 393-409.

Groupement d'intérêt scientifique ***Participation du public, décision, démocratie participative***

Maison des Sciences de l'Homme Paris Nord - 4 rue de la Croix Faron - 93210 Saint-Denis la Plaine  
Tél : 01 55 93 10/93 00 | gis-dep@mshparisnord.fr | <http://www.participation-et-democratie.fr>