

DEVELOPPEMENT ET ENJEUX DE POUVOIR :
REFLEXIONS SUR LE ROLE DE L'ANTHROPOLOGIE SOCIALE
DANS LA MISE EN PLACE DES PROGRAMMES DE DEVELOPPEMENT RURAL.

Fabrizio SABELLI
IUED - Genève

Introduction.

L'objectif principal de ce texte est de fournir une modeste contribution au débat actuel sur le rôle ou la fonction du savoir anthropologique dans le domaine des interventions dites "du développement".

Ce texte n'a pas l'ambition de proposer un quelconque "modèle alternatif" dans le domaine des recherches sur la participation des populations rurales africaines à la gestion de leurs ressources. La raison est simple. Les agriculteurs comme les éleveurs africains n'ont nullement besoin de "modèles" puisqu'ils vivent et ont toujours vécu en partageant selon des principes et des règles élaborés au cours de l'histoire, les tâches nécessaires à la gestion des ressources indispensables à leur survie physique et sociale.

Je ne livrerai ici que quelques réflexions nées d'une expérience de recherche liée à la mise en oeuvre d'un vaste programme de soutien aux agriculteurs du Ouaddaï, une région montagneuse de l'Est de la République du Tchad.

Au départ, les opérations d'aide auraient dû toucher environ 3.000 personnes faisant partie, dans leur presque totalité de l'ethnie Maba. Le programme prévoyait l'association d'une dizaine de villages situés dans les cantons d'Abéché et de Biltine.

L'initiative d'une telle opération revenait à un jeune ressortissant de la région, agronome de formation, fonctionnaire du Ministère tchadien du Développement rural. Le soutien financier était assuré par une organisation non gouvernementale suisse de coopération sur la base d'un accord établi avec le gouvernement tchadien.

Quels étaient les objectifs concrets du programme ? A l'origine, ils étaient aussi flous et indéterminés que ceux de la majeure partie des projets dits "de développement rural intégré" et que l'on pourrait résumer ainsi : augmentation de la production agricole et d'élevage conjointement à la reconstitution d'une infrastructure de services, notamment dans le domaine de la santé et de l'éducation. Les populations situées à l'Est du Tchad avaient été victimes des ravages provoqués par la guerre civile ainsi que de plusieurs années de disette due principalement à la très faible pluviométrie qui caractérisa les années 1981-1982-1983. En dépit d'une situation politique encore "instable", plusieurs organisations de coopération "prirent le risque d'investir" leurs énergies dans le pays afin d'appuyer le gouvernement d'Hissene Habré dans l'oeuvre de reconstruction.

Pour des raisons d'espace, je ne présenterai que les problèmes posés par la mise à disposition des populations d'un minimum de moyens nécessaires à la construction de trois retenues d'eau dans des bas-fonds occasionnellement inondés pendant la saison humide.

Anthropologue et non technicien dans le domaine des aménagements hydrauliques, je me limiterai donc ici aux questions relatives à l'organisation de la population ainsi qu'au rôle joué par les "promoteurs" (chef de projet et son équipe, organisme de coopération), responsables du démarrage et de la poursuite du programme.

Dans une première partie je présenterai, synthétiquement, les caractéristiques du programme ainsi que sa "philosophie" ou sa conception. Je passerai ensuite en revue les principales difficultés qui sont apparues dans la phase de "démarrage" et terminerai par quelques réflexions de type théorique sur les rapports entre recherche anthropologique et intervention.

1. *De la conception d'un programme dit "de développement".*

Tout programme ou projet de "développement", quelle que soit sa dénomination (projet d'appui, programme d'aide, intervention de coopération, etc) ou sa dimension, possède sa propre "philosophie" se fonde sur une "conception". Celle-ci est le plus souvent l'expression d'une vision plus élargie des problèmes que partagent généralement ceux que l'on qualifie d'"experts du développement", d'une vision reconnue comme étant "correcte" ou "juste" par les organismes (en principe, les grands organismes internationaux) "qui font autorité en la matière".

Parfois -exceptionnellement- certains programmes se situent, partiellement ou entièrement, en dehors de la vision dominante du "développement". Ce sont, pourrait-on dire, des "conceptions expérimentales" -et celle que je présente ici en est un exemple- caractérisées par une certaine dose d'utopie, ou mieux, d'idéalisme, essentiellement marquées par la volonté de respecter au maximum les caractéristiques socio-économiques des populations concernées ainsi que leur autonomie décisionnelle. Deux conséquences d'ordre pratique en découlent. Tout d'abord la nécessité de connaître les caractéristiques fondamentales des groupes en question en termes d'idéologie, d'organisation sociale, de savoir technique, afin d'inscrire le programme dans une continuité historique en le concevant ainsi comme le programme de la population elle-même, engendré par son histoire. Deuxièmement, il s'agit de confier aux mêmes agriculteurs, organisés selon les règles et principes hérités de ce que l'on appelle "la tradition", le rôle d'acteurs principaux aussi bien sur le plan des décisions concernant l'orientation du programme que sur celui de la mise en oeuvre ou de l'exécution des réalisations.

Ces soucis étaient dans l'esprit du jeune Tchadien responsable du programme, et partagés par les responsables de l'organisme de coopération lorsqu'ils ont préconisé le financement d'une étude préalable du milieu, confiée à une équipe de jeunes Tchadiens sous ma supervision pour démarche méthodologique.

Il est ici opportun d'énumérer quelques-unes des spécificités de cette étude préalable car à mon sens elle a joué un rôle fondamental

non seulement au sein du processus de décision -rôle qui est généralement et "naturellement" attribué à la plupart des études de ce genre et qui consiste à fournir des indications utiles au choix des actions, aux priorités, aux coûts, à la programmation des "phases" d'intervention, etc- mais aussi et surtout, sur le plan de la création d'un "esprit collectif" favorable à une mobilisation massive autour des actions à entreprendre.

Ainsi que je l'ai dit, l'équipe chargée de l'enquête était composée de jeunes originaires de la région, à l'exception du sociologue qui venait d'une région du sud du pays. Leur maîtrise de la langue et surtout leur insertion dans les structures de parenté et des autres réseaux sociaux a grandement facilité une des tâches les plus difficiles de toute enquête : la mise en confiance des interlocuteurs.

L'équipe des chercheurs était censée poursuivre son mandat -ce qui a été le cas- dans la deuxième phase du programme, assumant la responsabilité de la coordination et du soutien technique. Ainsi les informations recueillies, les relations établies avec la population ont-elles constitué un capital d'une extrême importance pour la mise en oeuvre du plan des interventions. En d'autres termes, on a évité l'inconvénient qu'il y a à introduire dès l'origine du programme une forme -toujours dangereuse- de division technique du travail ; d'une part les "experts" de la connaissance du milieu et d'autre part les "praticiens" de l'intervention. Une telle division du travail -qu'on peut malheureusement trop souvent constater- risque d'aboutir à un rapport qui se veut "objectif" mais qui sera peu ou mal compris des responsables de la phase "opérationnelle", réunissant des informations en grande partie éloignées de la conception fondamentale du programme. Dans un tel cas, l'étude préalable du milieu sera peu ou non utile dans les phases successives et ne servira que de "caution" à l'ensemble des opérations.

Sur quels aspects, sur quel type d'information cette enquête avait-elle été centrée ? L'équipe a tout d'abord procédé au recueil des données historico-sociologiques dans les domaines suivants : les formes d'entraide et de collaboration agricole, les

connaissances locales et les expériences faites en particulier en matière d'aménagements hydrauliques (puits, diguettes, retenues d'eau, irrigation des jardins de contre-saison), les structures politiques locales (hiérarchies, compétences relatives aux décisions politiques, rapports entre structures de parenté et statuts de pouvoir, rôle de la religion islamique dans ce domaine, relations entre pouvoir villageois et représentants de l'Etat, etc), les conceptions de la population en ce qui concerne la transmission du savoir (rôle et fonction des écoles coraniques, attitudes vis-à-vis de l'instruction "moderne"), la maîtrise du savoir thérapeutique pour les maladies les plus répandues dans la région. Le rapport d'enquête des membres de l'équipe ne restitue malheureusement qu'une petite partie des informations recueillies. Ses auteurs n'ayant pas été préalablement formés pour une recherche de ce genre, le rapport présente des lacunes sur le plan de la présentation et de sa cohérence interne. Cependant, l'objectif principal a été atteint : les responsables du programme d'intervention ont acquis, grâce à cette expérience, une connaissance approfondie de leur propre environnement socio-économique en "objectivant" -si je puis dire- les problèmes qui jusqu'ici leur étaient trop familiers pour qu'ils fassent l'objet d'une analyse et donc inspirer les différents types d'actions destinées à les résoudre.

Même si la phase d'enquête préalable n'a pas été achevée dans les délais prévus en raison des difficultés qu'a entraînées la grave période de sécheresse de 1984, il était évident que le problème majeur était celui de la maîtrise des cours d'eau temporaires par la construction de retenues d'eau permettant le redémarrage de la culture des céréales même dans les cas de très faible pluviométrie.

Fidèles à la conception de départ, les membres de l'équipe ont procédé, vers la fin de la phase d'étude, à la récolte des informations sur les connaissances locales des techniques de construction des retenues d'eau. Dans leur esprit il s'agissait, dans la mesure du possible, d'éviter de faire appel à des techniciens ou à des entreprises étrangères pour que la population ait vraiment le sentiment de maîtriser leurs réalisations. S'agissant des travaux de grande envergure (construction des murs du barrage, de déversoirs, aménagement

du lit du bas fond, etc), la participation massive des villageois était une condition fondamentale de la réussite du programme. Je partageais ce souci d'envisager une prise en charge presque totale des réalisations par les villageois, d'autant qu'il était apparu que la construction des barrages n'était pas une entreprise nouvelle dans la région et que les agriculteurs avaient déjà expérimenté des techniques rudimentaires dites "soudanaises" parce qu'elles sont pratiquées "depuis toujours" au Soudan où elles donnent de bons résultats. Je pourrais résumer ainsi l'alternative face à laquelle le responsable du programme et son équipe étaient confrontés à ce stade de leur recherche : 1/ proposer aux populations un projet que je qualifierais d'"ordinaire" consistant à confier la réalisation technique de ces retenues d'eau à de "vrais experts" en principe expatriés et ne faire appel à la population que comme "main d'oeuvre" éventuellement rémunérée en nature ou en espèces ; 2/ répondre aux vœux des villageois en les soutenant dans l'ensemble des opérations en leur laissant la responsabilité du choix de certaines "techniques", compter sur l'"investissement humain", faire fonctionner les formes locales ou traditionnelles d'encadrement, compter sur l'auto-organisation à partir des règles sociales qui sont les leurs, fournir un soutien technique et parfois matériel par le truchement des organismes étatiques concernés.

Conscients des risques que ce choix comportait, le responsable et son équipe optèrent pour la deuxième formule et obtinrent les fonds nécessaires de la part de l'ONG helvétique.

Entre la phase d'étude proprement dite et celle de la mise en oeuvre des réalisations, l'équipe a procédé à une série de consultations avec les autorités "traditionnelles" et les assemblées villageoises dans le but de "restituer" les résultats de l'enquête, de vérifier leur pertinence et d'obtenir des engagements formels en ce qui concerne la mobilisation de la population.

Le programme n'était pas dépourvu d'originalité et semblait caractérisé, d'après quelques "experts" qui en avaient eu connaissance, par une remarquable dose d'utopie. Chose rare en Afrique, le contrôle politique de l'ensemble des opérations était censé appartenir aux

populations s'exprimant par la voix de leurs représentants désignés selon les principes d'une "tradition" établie depuis des siècles ; le responsable du programme et ses collaborateurs, intégrés au sein des réseaux claniques régionaux, assumaient la coordination entre unités villageoises ainsi que celui d'intermédiaires entre l'organisation donatrice et la population. Une sorte d'association intervillageoise existait dans les faits même si elle n'avait pas encore trouvé son expression juridique. La liaison avec l'Etat (Ministère du Développement Rural) était assurée par le responsable lui-même, fonctionnaire de ce Ministère et affecté dans sa région d'origine.

2. Difficultés, obstacles, problèmes.

La grave période de sécheresse et de famine survenue dans la région en 1984 a failli définitivement compromettre la réalisation du programme. Etant donné la précarité des conditions socio-économiques de la population, l'étude a été interrompue. Une grande partie des habitants de la région était descendue vers le sud où s'était rapprochée du Soudan, à la recherche de nourriture.

Conjointement avec l'organisme donateur, le responsable du programme décida dès lors de mettre sur pied un dispositif d'aide alimentaire d'urgence en collaboration avec les autorités administratives du pays et avec l'unité du Programme Alimentaire Mondial présente dans la région.

En raison des remarquables capacités d'organisation de l'équipe et de l'esprit de collaboration des villageois déjà engagés dans le programme, les opérations de distribution des aliments se sont parfaitement déroulées, ce qui n'a pas été le cas dans d'autres régions du pays. Une très grande partie de la population revint dans les villages et parallèlement les responsables du programme encouragèrent et soutinrent la mise en valeur des zones humides pour la culture de légumes de "contre-saison".

L'aide alimentaire (distribuée pendant environ 4 mois) et les premières récoltes de légumes ayant rétabli un certain équilibre en ce qui concerne la santé physique de la population, les grands travaux de construction des retenues d'eau furent entrepris, quoiqu'avec un certain retard par rapport au calendrier initialement prévu.

Les efforts des villageois (hommes, femmes, enfants) pour rattraper le "temps perdu" furent remarquables. Des groupes de 300-400 personnes alternèrent jour après jour sur les trois chantiers parfaitement coordonnés par les autorités "traditionnelles", en l'absence d'"animateurs" ou d'"encadrateurs", contrairement à ce qui se passe généralement dans les projets "ordinaires". Une certaine supervision technique a été assurée par les responsables du programme ainsi que par le service tchadien des travaux hydrauliques.

Malheureusement "la course contre le temps" ne fut pas gagnée pour autant. L'hivernage s'annonça précoce et, pour la première fois depuis une douzaine d'années, de violentes pluies s'abattirent sur la région et les retenues non achevées s'écroulèrent en partie sous l'impact des masses d'eau provenant des vallées en amont.

Néanmoins le bilan n'a pas été catastrophique car une partie du "réservoir" resta inondée ce qui permit la mise en valeur de trois grandes surfaces cultivables. Certains "observateurs-experts" considérèrent cependant que ce programme avait échoué.

Sur place, les responsables tentèrent d'achever la réparation des trois ouvrages avant la nouvelle saison des pluies. L'étude technique d'un expert européen a été imposée par l'organisme donateur afin de prévenir les risques de nouveaux éboulements des murs, premier pas vers la "gestion technique globale" des réalisations. Rien de plus "logique", en apparence, car "si la population et les techniciens locaux ne sont pas *techniquement* compétents, il faudra bien que des ingénieurs-experts prennent la relève". Ainsi s'opère, "par la force des choses" -dans ce cas il vaudrait mieux dire "par le déchaînement des éléments"- un dérapage dans la conception originelle d'un programme de développement, même si, dans l'optique et dans le langage des organismes de coopération, il ne s'agit que de "nouvelle phase", de "reconversion" ou de "redémarrage"...

Ce qui, en effet, apparaissait comme de simples mesures destinées à résoudre un problème technique se transforma dans la réalité en dispositifs tendant à modifier graduellement la conception politique du programme.

3. "L'échec-prétexte" et le retour à la conception "développementaliste" ordinaire.

Qu'est-ce qu'un échec ? Sur quels indicateurs fonde-t-on un jugement sur la faillite d'un programme de coopération ? En l'absence de recherche sociologique ou anthropologique rigoureuse sur les effets sociaux et économiques résultant d'une défaillance technique, il me paraît difficile de se prononcer. C'est pourquoi l'étude préalable du milieu aurait dû être poursuivie sous forme d'étude anthropologique des phénomènes du changement, une étude consacrée avant tout aux situations conflictuelles engendrées par la faillite des infrastructures techniques ainsi qu'aux représentations sociales de ce même évènement. Dans l'optique clairement exprimée par Boirol, Lanteri et Olivier de Sardan, il aurait fallu entamer une recherche parallèle sur les rapports de cohabitation de plus en plus conflictuels entre les deux logiques du programme : celle des agriculteurs et de l'équipe responsable d'une part et celle de l'organisme "donateur" d'autre part. Les enjeux, les intérêts, les rapports de force entre acteurs principaux de cette opération resteront à jamais dans l'ombre car "l'ensemble développeurs-développés" -pour reprendre l'expression des auteurs de l'ouvrage "Paysans, experts et chercheurs en Afrique noire"- ne peut constituer un "objet scientifique légitime" (p. 8) pour les sciences sociales que dans les rêves des chercheurs. Il n'y a pas de légitimité dans l'abstrait, une légitimité qui serait séparée des conditions sociales et surtout politiques qui en permettent l'existence. Bourdieu a raison d'affirmer que "est légitime une institution, ou une action, ou un usage qui est dominant et méconnu comme tel, c'est-à-dire tacitement reconnu". (*Questions de sociologie*, p. 110). Ainsi, une "étude anthropologique préalable" ou "étude de milieu" est légitime alors qu'une recherche sur "les situations de changement", changement du contrôle politique du programme, par exemple, ne l'est pas. Bref, dans le champ des organismes d'intervention "pour le développement" seule "l'anthropologie-caution" peut avoir sa petite place (l'étude préalable) puisqu'elle est tacitement reconnue comme légitime ; une anthropologie des conflits et des enjeux de pouvoir sort de la normativité, elle aussi méconnue quoique depuis longtemps consolidée dans et par la pratique des institutions professionnelles du développement.

Conclusion.

Une anthropologie politique des changements provoqués reste à faire. Son objet d'étude est certainement plus complexe qu'il n'y paraît au premier abord. Il ne suffit plus de "dénoncer" les effets de domination induits par les projets ou de "révéler" les inégalités sociales émergeant des opérations de développement. Le renouveau de l'anthropologie politique passe par l'étude rigoureuse de l'univers hégémonique -dans le sens gramscien du terme- des institutions de coopération quels que soient leur nature et leur statut.

Les pratiques du changement provoqué, vulgairement dites de "développement", se présentent avant tout comme des pratiques idéologiques et symboliques dont le contenu "humanitariste" n'est pas sans coloration religieuse. Cette hégémonie s'est consolidée au cours de l'histoire récente au détriment d'une connaissance rigoureuse des réalités des pratiques du "développement" envisagé comme ensemble "développeur-développés".

Le travail anthropologique dans ce domaine ne peut être que recherche sur la pensée en acte dans les opérations de développement, l'étude des formes de pouvoir dans leur dimension symbolique.