

Rapport de l'Atelier Maîtrise du Développement

par Jacques Charmes

INTRODUCTION

Après trois décennies de développement et il faut bien le dire d'échecs, il apparaît toujours aussi présomptueux de prétendre maîtriser le développement, terme sur le contenu duquel on est encore loin de s'accorder. Tout au moins est-on d'accord sur le fait qu'il s'agit là d'un objectif à atteindre.

Or, en ce début de la 4^e décennie du développement, force est de constater la primauté de l'économie dans toutes les décisions visant le développement et la prévalence de la démarche macro-économique dans les analyses qui en sont faites. Cependant des contrepoids sont apparus à ce mouvement extrême du balancier : la préoccupation pour le développement humain et la question du pluralisme et de la démocratie sont venues, récemment, modifier les données du problème.

Ce nouveau surgissement de l'humain dans un contexte marqué par le rigorisme déflationniste des Programmes d'Ajustement structurel rappelle utilement qu'après tout, si les mesures ainsi appliquées ont des conséquences sur l'ensemble des acteurs sociaux, ce n'en sont pas le plus souvent les effets attendus puisque, dans la plupart des pays d'Afrique sub-saharienne,

tout continue à se passer en coulisses, agriculteurs et participants de l'économie informelle constituant plus des 3/4 ou des 4/5 de la population. De même sous l'effet de la crise, certains comportements d'adaptation se sont fait jour que les mesures d'ajustement structurel sont venues amplifier ou contrecarrer, créant ainsi des situations difficilement maîtrisables du fait de leur méconnaissance.

Pour la recherche africaine et africaniste, largement marginalisée au cours de la dernière période par la démarche macro-économique ambiante, il en résulte une opportunité de retrouver une place et un rôle important dans la maîtrise du développement.

Face à des systèmes de collecte quantitative à grande échelle qui prétendent appréhender l'ensemble des aspects de la réalité économique et sociale, mais qui sont finalement largement ignorants du fonctionnement des sociétés soumises à ajustement, une démarche à la fois compréhensive et représentative peut se frayer un chemin et la recherche africaine en partenariat devrait pouvoir mettre en place des observatoires du changement social susceptibles de répondre aux questions nouvelles que se

Forum des Partenaires

9 - 10 - 11 - septembre 1991



posent des sociétés civiles plus exigeantes, des pouvoirs publics plus soucieux d'efficacité et de pertinence, et des bailleurs de fonds qui devront s'adapter à cette nouvelle donne.

C'est à l'exploration de ce nouveau chemin qu'étaient conviés les quelque 80 participants à l'atelier "Maîtrise du développement".

Après un bref rappel du contenu du rapport de présentation, les discussions, coordonnées et animées par J. CHARMES, Ch. COMELIAU et

R. MBALA-OWONO, ont visé à :

- dégager des thèmes prioritaires pour la recherche sur le développement en Afrique,
- établir un diagnostic de la recherche sur ces thèmes en Afrique, et notamment des formes actuelles de partenariat et de recherche associée,
- avancer des propositions et des recommandations concrètes en vue d'une recherche en partenariat mieux comprise.

LES THEMES PRIORITAIRES D'UNE RECHERCHE SUR LE DEVELOPPEMENT EN AFRIQUE

En vue d'amorcer la discussion, cinq grands domaines thématiques avaient été proposés :

- développement humain, ajustement structurel et formes de transition,
- croissance démographique, urbanisation et migrations,
- modes de vie et d'adaptation en ville dans un contexte d'urbanisation accélérée,
- place et rôle de l'éducation et de la formation,
- culture et patrimoines culturels,

étant entendu que les autres ateliers devaient traiter des autres thèmes liés à l'agriculture, la santé, l'environnement.

En réalité, il ne s'agissait pas tant de déboucher sur une liste de thèmes prioritaires - dont il fut dit qu'ils étaient du ressort des Etats et de leurs communautés scientifiques - que d'identifier les enjeux importants pour la recherche, les chantiers à ouvrir.

Le thème de l'ajustement a suscité en particulier un certain nombre de discussions et de contestations qui montraient bien l'échec des stratégies et des politiques de développement mises en oeuvre jusqu'à ce jour, leur non maîtrise, et donc l'échec des théories qui les sous-tendent ou les formalisent. Tout d'abord, par delà le contexte actuel de l'ajustement structurel, il existe des tendances lourdes des sociétés et des économies africaines. Et s'il convient de s'intéresser à ce contexte particulièrement pesant et déterminant, il ne faut pas non plus oublier la nécessité de prendre du champ par rapport à des stratégies

qui ont consisté à tout casser pour se poser ensuite la question de savoir comment recoller les morceaux. Une telle démarche est d'ailleurs en soi tout un programme : quels sont les processus de décision réels ? Comment se passent l'adaptation et l'ajustement en coulisse ? Ce sont là de nouveaux chantiers pour une meilleure compréhension des processus sociaux. Il y a également un contraste entre des thèmes légitimes de recherche, et par essence pluridisciplinaires (tels que la redistribution par le clientélisme et l'assistancialisme comme mécanisme de régulation sociale, ou la dialectique entre agents d'encadrement et organisations paysannes), et leur non reconnaissance ou valorisation par la recherche académique.

Au reste, qui est responsable de l'expression de la demande sociale en matière de recherche ? Les politiques ? Les élites ? Les techniciens et planificateurs ? Ou les populations qui devraient être les bénéficiaires des résultats de la recherche ? La réponse est évidente : les recherches sur les organisations paysannes, le développement local, la création d'emploi en milieu rural, l'environnement, sont des thèmes qui prennent une nouvelle dimension alors que l'on se pose la question du rôle de l'administration dans les sociétés africaines, des conséquences du déclin de l'Etat comme acteur économique, et de la mobilisation de l'épargne.

Mais par ailleurs, il convient de rester attentif aux nouvelles perspectives de la division internationale du travail, aux avantages comparatifs, c'est-à-dire aux problèmes fonda-



mentaux qui se posent en amont. Dès lors, la question est de savoir comment être au diapason de la recherche internationale. Comment faire en sorte que des avancées théoriques restent possibles, tout en ayant une démarche finalisée ?

Car le problème est bien là et la définition et l'identification des enjeux ou des priorités de la recherche africaine sont soumises à de multiples contradictions :

- ❑ on souhaite une recherche dont les bénéficiaires seraient les populations à la base, mais on ne veut pas d'une recherche appliquée, finalisée et l'on appelle de ses vœux le retour à une recherche fondamentale qui replacerait les chercheurs africains au sein de la communauté scientifique internationale; il faut libérer la recherche des développeurs, de l'instrumentalisme et de l'utilitarisme, de l'esprit d'entreprise;
- ❑ mais cette haute et forte revendication pour la recherche fondamentale admet de nombreuses entorses car on comprend bien que les sources de financement mobilisées imposent leurs priorités qui sont finalisées. En fait le drainage des cerveaux ne se traduit pas forcément par leur exode vers le Nord, il peut s'opérer sur place, par le biais de financements qui

orientent les travaux des chercheurs vers les thèmes et domaines considérés comme prioritaires par les bailleurs de fonds. De sorte que les chercheurs africains qui ne se sont pas exilés à l'étranger ou en politique, sont bien en droit de se dire que les politiques scientifiques ne sont pas définies dans leurs pays, ni même à l'OUA, mais bien à Washington, New-York ou Bruxelles. Et si l'on admet qu'il ne faut pas dépendre du court terme, mais capitaliser ce qui existe, on voudrait bien aussi connaître les clés du labyrinthe du financement extérieur qui seraient jalousement gardées par les experts du Nord.

Les chercheurs du Nord veulent-ils vraiment voir l'éclosion de communautés scientifiques au Sud ? C'est le véritable défi d'une relocalisation de la recherche au Sud qui est posé. Sommes-nous prêts à accepter qu'Abidjan, Dakar ou Yaoundé deviennent des centres intellectuels ayant une vocation scientifique régionale, et à mobiliser les moyens humains, matériels et financiers nécessaires pour cela ?

En définitive, les conditions d'une recherche durable, les modalités du partenariat et le financement de la recherche ne constituent-ils pas eux-mêmes des thèmes majeurs pour la recherche ?

DIAGNOSTIC DE LA RECHERCHE SUR LE MAITRISE DU DEVELOPPEMENT EN AFRIQUE ET DES FORMES ACTUELLES DE PARTENARIAT

Maitriser le développement est un objectif qui a des implications dans le domaine du savoir, de la compétence et du pouvoir. Et la recherche est un élément du mode d'appropriation du développement et de la culture, et sa consolidation requiert la durée. Or la recherche est marginalisée, combattue parfois; beaucoup de plans l'ignorent ou, à tout le moins, ne l'intègrent pas comme une dimension de l'activité économique, sociale et culturelle.

Marginalisée par les pouvoirs publics, soucieux de rentabilité et d'économies budgétaires, la recherche s'est marginalisée elle-même. Pour beaucoup, la recherche est devenue une activité

secondaire et la communauté scientifique reste très fragile. Parents pauvres des élites nationales, les chercheurs, lorsqu'ils n'ont pas déserté ce secteur au profit d'autres plus rémunérateurs, en sont souvent réduits à partir en quête de contrats, plus souvent individuels que collectifs, auprès de bailleurs de fonds étrangers ou internationaux qui fixent les paramètres de leurs recherches.

La faiblesse des niveaux de salaires et le manque de perspectives dans les politiques et planifications nationales expliquent les attitudes de marginalisation et la recherche de contrats alimentaires individuels, plutôt que le finance-



ment de programmes ou d'institutions. Instabilité, rotation, individualisme, déqualification sont les conséquences d'une situation qui s'en trouve encore plus aggravée.

Il est vrai qu'un tel diagnostic pourrait s'appliquer à de nombreux autres secteurs de la société.

On fait également l'hypothèse que l'offre de recherche est satisfaisante, et que ce serait la demande qui serait inadéquate et trop finalisée : s'il convient de s'interroger sur les divergences, ne faudrait-il pas également s'interroger sur les défauts des systèmes de formation et la quasi-absence de formation permanente? Cela permettrait peut-être d'expliquer pourquoi la demande de recherche s'est en partie détournée de l'offre et pourquoi ce sont, en définitive, des acteurs en provenance d'autres secteurs de la société (départements techniques, sociétés d'études) ou de l'étranger qui ont tiré les bénéfices d'une telle situation.

En réalité, la crise devrait être une chance, une chance de faire prendre conscience au Nord que l'Afrique n'est pas seulement un chantier et qu'il existe des intérêts africains. Dans la grisaille actuelle, n'y a-t-il pas d'ailleurs des motifs d'espérer? N'y a-t-il pas des expériences positives sur lesquelles pourraient s'appuyer des recommandations et des orientations pour l'avenir?

L'expérience des Observatoires du Changement et de l'Innovation Sociale au Cameroun (OCISCA), déjà décrite dans le document de base proposé pour l'atelier, a été analysée pour en faire ressortir les conditions qui ont contribué à sa réussite. Cherchant une voie médiane entre les monographies et la démarche statistique, la trentaine de chercheurs de l'Institut des Sciences Humaines, du Centre de recherche agronomique de l'Université de Dschang, de l'Ecole Polytechnique et de l'ORSTOM, parties prenantes au projet, ont accepté de répondre à l'interpellation des pouvoirs publics : quelles sont les répercussions de la crise et des programmes d'ajustement structurel sur les acteurs de base? La mise en place d'observatoires choisis de façon raisonnée et de taille limitée, a permis de réaliser, sur une base pluridisciplinaire, une recherche répondant à la fois à la demande sociale et à une perspective plus académique et

plus fondamentale. Cinq éléments conditionnant la réussite ont été identifiés :

- ❑ une véritable animation scientifique;
- ❑ une formation à la recherche de terrain;
- ❑ une légitimation internationale par le biais de réseaux, de jumelages, de participation à des réunions de concertation;
- ❑ une légitimation nationale dans le dialogue avec les développeurs, qu'il s'agisse des autorités nationales ou des ONG;
- ❑ la pluridisciplinarité.

On pourrait y ajouter une sixième condition qui transparait à travers l'exposé de l'expérience: la finalisation des recherches en ce sens qu'il y a volonté de déboucher sur des instruments opératoires. Il est d'ailleurs symptomatique qu'une greffe soit en cours d'opération entre OCISCA et un programme du Groupement d'Intérêt Scientifique DIAL (Développement des Investigations sur l'Ajustement à Long Terme) plus orienté vers la modélisation, la recherche opérationnelle et l'élaboration de scénarios.

La vingtaine de chercheurs de sciences sociales de l'équipe travaillant sur la crise de l'élevage et les transformations du milieu rural dans le Sud-Ouest malgache, font ressortir les mêmes critères : formation à la recherche de terrain, animation et réseaux, acceptation et même volonté de voir déboucher une recherche de type fondamental sur des demandes spécifiques, finalisées et pressantes de la part des bailleurs de fonds, et portant sur des problèmes concrets et pratiques de développement.

L'étude des filières maraîchères à Brazzaville réalisée par Agricongo, avec le CIRAD et l'ORSTOM est un autre bon exemple de la même veine.

En fait, ces expériences, de même que celles de l'IFAN et de l'ORSTOM sur le programme de l'insertion urbaine des migrants à Dakar, montrent bien que les financements ne sont pas si difficiles à mobiliser dès lors qu'émerge une dynamique concertée, pluridisciplinaire, réconciliant recherche fondamentale et recherche finalisée.

Et lorsque la greffe prend sur un organisme à vocation régionale comme le CERPOD, alors une démarche comparative internationale peut



intéresser et mobiliser d'importants fonds bilatéraux ou multilatéraux, comme le montre le programme migration-urbanisation portant sur le Sénégal, le Mali, le Niger, le Burkina-Faso et la Guinée.

Il est symptomatique de constater que la discussion sur les thèmes de recherche prioritaires avait plutôt débouché sur une revendication fondamentaliste, alors que la discussion sur les expériences et les programmes de recherche en cours débouche sur la complémentarité des approches fondamentales et finalisées. Il apparaît en effet clairement de l'examen approfondi d'expériences réussies qu'il n'y a pas antinomie entre recherche fondamentale et recherche appliquée, mais que c'est au contraire leur complémentarité (simultanée ou chronologique selon les cas) qu'il convient de rechercher. C'est là que se trouve la clé de la mobilisation des ressources financières et matérielles tant recherchées.

Ressources insuffisamment mobilisées et recherchées si l'on en croit les bailleurs de fonds. Car les financements existent, mais ils ne s'offrent pas spontanément, l'anticipation n'est pas ancrée dans les moeurs. Et ce que l'on appelle les dédales de Bruxelles n'est peut-être pas dû qu'à une ignorance des règles du jeu. Le programme STD (Science, Technologie, Développement) de la DG XII par exemple, vise à instaurer un partenariat Nord-Sud (avec 2 partenaires du Nord). Une source européenne particulièrement ignorée est la convention de Lomé qui attribue une enveloppe financière à chaque pays et à chaque région, mais le mot "recherche" ne parvient pas jusqu'à Bruxelles

dans les projets présentés, et au niveau régional on n'a pas su, jusqu'à présent, bien utiliser ces fonds.

En fait, ce n'est pas tellement la masse qui fait défaut que les formes de sa mobilisation qui sont inadéquates et obsolètes, lorsqu'elles ne sont pas totalement ignorées.

L'AUFELF-UREF dispose pour sa part de fonds de coopération interuniversitaires (échanges, édition, formation), mais les programmes de recherche partagée disposent de moins de crédits.

Le manque de coordination entre sources, l'absence de perspectives durables (discontinuité des financements), la détermination des priorités et le caractère lié de certaines de ces aides, sont soulignés.

Mais, en réalité, ne reviendrait-il pas à la recherche de prendre l'initiative, de réconcilier le fondamental et l'appliqué, de répondre à la demande sociale tout en visant la poursuite des interrogations fondamentales qui sont sa raison d'être ? Ne tient-il pas qu'à elle de sortir d'une marginalité certes non voulue, mais du moins acceptée ? Car il semblerait bien que les bailleurs de fonds soient demandeurs de telles initiatives. L'aide liée, la fixation des priorités ne démontreraient en définitive qu'un manque de confiance, plutôt qu'une volonté d'orienter la recherche. Dès lors la question est de savoir comment rendre crédible la recherche en sciences sociales sur la maîtrise du développement, comment lui permettre de retrouver la confiance qu'elle a perdue.

PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS POUR RELANCER ET CONSOLIDER LA RECHERCHE EN PARTENARIAT SUR LE DEVELOPPEMENT

Même si la situation apparaît très préoccupante, il ne s'agit cependant pas de partir de zéro. Il y a des programmes qui sont en cours et produisent des résultats attendus. Il convient donc de capitaliser sur cette base dont quelques exemples ont été donnés. Il faut se placer dans la durée en permettant la poursuite de ces programmes, mais aussi en en mettant en route de nouveaux. De ce point de vue,

l'implication-application des recherches sur la maîtrise du développement n'apparaît pas aussi contradictoire avec la recherche fondamentale qu'on veut bien le dire, mais il est clair qu'il ne saurait être question de s'en tenir à une recherche purement utilitaire : la finalisation peut consister à éclairer les enjeux des diverses décisions politiques alternatives, à mettre au point les méthodes reliant les orientations géné-



rales aux décisions concrètes, le long terme au court terme, à évaluer les objectifs collectifs échappant à la valorisation du marché.

Afin d'éviter un pilotage exclusif par la demande, il convient de convaincre les bailleurs de fonds de financer des institutions (qui soient libres de l'utilisation de leurs crédits), aussi bien que des programmes ou des individus. Identifier les acteurs institutionnels, fixer leurs responsabilités, atteindre une masse critique, sont donc des impératifs immédiats et le système des fondations scientifiques apparaît comme une solution de premier ordre susceptible de résoudre la plupart des obstacles identifiés : sélection, responsabilisation, intéressement et évaluation des chercheurs les plus dynamiques; introduction dans les réseaux, jumelages d'équipes; mise à disposition d'une documentation indispensable et généralement introuvable dans la situation actuelle, et des moyens de publier et de diffuser les résultats. La création d'une fondation peut en outre permettre de résoudre le problème de la dispersion des efforts et du manque de coordination des interventions actuellement constatés.

Mais si le système des fondations peut apparaître comme un idéal, plus modestement et immédiatement, et de façon plus réaliste parce qu'il y a urgence, la communauté scientifique appelle de ses vœux la création de réseaux, l'initiative de jumelages entre équipes, afin de sortir d'un isolement préjudiciable et responsable des retards accusés. Réseaux Nord-Sud certes, mais aussi Sud-Sud (car les relations sont encore plus ténues et difficiles à établir). On peut même aller plus loin, bien que ce point

fasse l'objet de débats, et suggérer que ces réseaux s'étendent aux pays de l'Est européen. Car l'isolement n'est pas seulement celui des communautés scientifiques, il est aussi celui des objets scientifiques : dans un monde de plus en plus interdépendant et complexe, on prend conscience de l'universalité des problèmes posés à la science sociale du développement. Dans les domaines de l'ajustement, de l'environnement et du développement, les situations à l'Est et au Sud ne sont certes pas comparables, mais du moins offrent-elles des perspectives différentes pour appréhender un problème identique. Réseaux et échanges ont donc tout intérêt à étendre leur champ à ce nouveau monde parfois perçu comme concurrent du Sud. Cela répondrait ainsi au vœu des scientifiques africains de sortir d'une problématique dont ils se sont trop souvent entendu dire qu'elle leur était spécifique.

Enfin, le système des observatoires du changement social, par la pluridisciplinarité, la proximité du terrain, l'approche régionale, l'alliance du micro et du macro, du local et du global, du qualitatif et du quantitatif, du fondamental et de l'appliqué, la transversalité par rapport à diverses thématiques prioritaires, peut constituer le champ privilégié d'exercice et de renforcement d'un partenariat que la communauté scientifique appelle de ses vœux : un partenariat délimité pour une recherche durable. Car le partenariat n'est pas une fin en soi, mais un moyen de résoudre les problèmes qui se posent à la recherche en Afrique subsaharienne, dont il est dit qu'au-delà d'un accord entre institutions dont les responsabilités mutuelles doivent être fixées, il doit être un état d'esprit et de confiance réciproque.



FORUM des PARTENAIRES



Organisé par
l'ORSTOM
avec la participation de
CIRAD
CNRST - Burkina Faso
ISRA - Sénégal
MESIRES - Cameroun
O C C G E - Bobo Dioulasso
AUPELF-UREF
CEMAGREF
CNRS
GRET
IFREMER
INRA
INSERM

Patronage
Président de la République
Française
Ministère français de la
Recherche
et de la Technologie
Ministère français de la
Coopération
et du Développement
Académie Africaine des Sciences
Académie des Sciences
du Tiers-Monde

ACTES DU FORUM DES PARTENAIRES