

LE DOSSIER

SABINE PLANEL

**LE DEVELOPMENTAL STATE ÉTHIOPIEN
ET LES PAYSANS PAUVRES.
ÉCONOMIE POLITIQUE DU DÉVELOPPEMENT
RURAL PAR LE BAS**

Cet article propose une économie politique du développement rural depuis la situation des paysans pauvres. Il analyse les pratiques de mise en dépendance organisées au sein des communautés rurales et par l'État. Il présente un nouvel ordre rural, fondé sur la diffusion d'une figure politisée et sur le renforcement de la dépendance des plus pauvres, permis par l'évolution des formes paysannes du partage de la ressource mais également par la transformation des politiques publiques. Enfin, il analyse la gestion publique de l'endettement paysan et la nature du gouvernement réservé aux pauvres.

Sans doute davantage que de son vivant, Meles Zenawi apparaît rétrospectivement comme le petit père des pauvres. Non qu'il ait particulièrement soutenu les millions d'Éthiopiens vivant dans une grande précarité, mais sa mort coïncide avec une réorientation libérale du dispositif public de développement. Réorientation, dans l'ensemble, en défaveur des populations vulnérables. Le pays déclaré autosuffisant en 2011 subit pourtant encore régulièrement des crises alimentaires. Celle qui sévit depuis l'automne 2015 est ainsi particulièrement aiguë, elle touche dix millions d'Éthiopiens, dix millions de pauvres qui n'ont pas encore disparu¹.

Cet article présente la situation contemporaine des paysans pauvres. Au début des années 2000 et plus nettement encore depuis 2010-2011², il apparaît peu à peu évident que les stratégies économiques précédentes ne fonctionnent pas et que l'intensification de la petite agriculture ne parviendra pas à entraîner un essor économique. Cette prise de conscience est facilitée par deux

1. Elles pourraient bientôt être 18 millions selon l'Unicef, soit un Éthiopien sur cinq. Voir E. Wuilbercq, « En Éthiopie, la faim et la peur au ventre » [en ligne], *LeMonde.fr*, 10 mars 2016, <www.lemonde.fr/afrique/article/2016/03/10/en-ethiopie-la-faim-et-la-peur-au-ventre_4880592_3212.html#no_mobile>, consulté le 15 mars 2016.

2. Avec l'instauration du plan pour la croissance et le changement (*Growth and Transformation Plan*, GTP 1), qui confirme les choix libéraux en germe dans la deuxième mouture du précédent plan, « industrialisation induite par le développement agricole » (*Agricultural Development-Led Industry*, ADLI).

L'Éthiopie après Meles

chocs politiques majeurs qui secouent le régime (la victoire de l'opposition aux législatives de 2005 et le changement du rapport de force interne au bureau politique³). L'ensemble permet une remise en cause du modèle développemental éthiopien, marquée par l'abandon progressif des politiques de lutte contre la pauvreté, dites *pro-poor policies*. Une série de mesures correctives est alors engagée, qui témoigne d'un *aggiornamento* fondamental dans la politique économique éthiopienne, à savoir l'impérative nécessité d'une articulation au marché⁴. Le développement de l'irrigation, du micro-crédit, de l'agriculture contractualisée comme de l'accapement foncier représente quelques mesures-phares dans le domaine agricole. Cette réorientation d'apparence libérale n'est pas un simple ajustement structurel aux impératifs de la globalisation, elle est présentée comme un projet politique, national et millénariste, celui de la « Renaissance » éthiopienne⁵.

La transformation du projet politico-économique éthiopien prend la forme d'un État developmentaliste dont les contradictions idéologiques et politiques informent les tensions de l'action publique qui feront l'objet de cet article. En Éthiopie, le recours à la notion de *developmental state* sert autant à penser qu'à légitimer le maintien de l'État aux commandes de l'économie et surtout au contrôle de la ressource⁶. Production idéologique du précédent premier ministre, Meles Zenawi⁷, le *developmental state* est officiellement présenté comme un *democratic developmental state* devant faire écran à un exercice du pouvoir de plus en plus autoritaire⁸, au maintien, voire au renforcement,

3. Voir J.-N. Bach, « "Le roi est mort, vive le roi" : Meles Zénawi règne, mais ne gouverne plus », *Politique africaine*, n° 128, 2012, p. 143-158 ; R. Lefort, « Ethiopia, a leadership in disarray », *OpenDemocracy*, 4 juillet 2014, <www.opendemocracy.net/ren%C3%A9-lefort/ethiopia-leadership-in-disarray>, consulté le 10 juillet 2014.

4. Pour une synthèse sur l'évolution des politiques économiques, voir R. Lefort, « The Ethiopian Economy: the Developmental State vs the Free Market », in G. Prunier et E. Ficquet (dir.), *Understanding Contemporary Ethiopia. Monarchy, Revolution and the Legacy of Meles Zenawi*, Londres, Hurst, 2015, p. 357-394 ; Meheret Ayenew, « The Growth and Transformation Plan: Opportunities, Challenges and Lessons », in Dessalegn Rahmato, Meheret Ayenew, Asnake Keftale et B. Habermann, *Reflections on Development in Ethiopia. New Trends, Sustainability and Challenges*, Addis Abeba, Addis-Ababa Forum for Social Studies, Friedrich Ebert Stiftung, 2014, p. 3-30.

5. J.-N. Bach, « Abyotawi Democracy: Neither Revolutionary nor Democratic, a Critical Review of EPRDF's Conception of Revolutionary Democracy in Post-1991 Ethiopia », *Journal of Eastern African Studies*, vol. 5, n° 4, 2011, p. 641-663.

6. Assefa Fiseha, « Development with or without Freedom? », in Dessalegn Rahmato *et al.*, *Reflections on Development in Ethiopia...*, *op. cit.*, p. 67-96.

7. A. De Waal, « The Theory and Practice of Meles Zenawi », *African Affairs*, vol. 112, n° 446, 2013, p. 148-155.

8. J. Abbink et T. Hagmann (dir.), *Reconfiguring Ethiopia: the Politics of Authoritarian Reform*, Oxon, Routledge, 2013 ; S. Planel, « A View of a Bureaucratic Developmental State. Local Governance and Agricultural Extension in Ethiopia », *Journal of Eastern African Studies*, vol. 8, n° 3, 2008, p. 420-437.

d'une chaîne de commandement publique descendante et centralisée⁹, et à l'imbrication des logiques de contrôle de l'État et du parti, l'EPRDF¹⁰, dans l'orientation des choix de développement comme dans leur mise en œuvre¹¹. Il repose sur un bricolage normatif important, en partie expliqué par le chevauchement d'idéologies contraires. Le souci d'un certain égalitarisme social et l'attention portée aux masses paysannes héritées de la période socialiste composent avec l'adoption d'un credo libéral qui produit des politiques publiques de plus en plus sélectives¹². Planifiées par le chiffre et appliquées par le quota, les politiques du *developmental state* sont très marquées par des façons de faire bureaucratiques¹³. Il demeure une « pensée de la conduite, du pilotage technocratique, un pilotage nécessairement pertinent et éclairé – quand bien même on sait que ce n'est pas le cas¹⁴ ».

En conséquence, la politisation du développement est forte, mais pas nouvelle. Elle caractérise particulièrement le monde rural, où l'État s'est construit au contact des paysanneries¹⁵. Les campagnes font aujourd'hui l'objet d'un « encadrement¹⁶ » politique qui sert simultanément des objectifs de contrôle et de développement. Il se matérialise par la démultiplication de cellules de l'État-parti¹⁷ – ou du parti – qui quadrillent les campagnes

9. J. Abbink, 2011, « Ethnic-Based Federalism and Ethnicity in Ethiopia: Reassessing the Experiment after 20 Years », *Journal of Eastern African Studies*, vol. 5, n° 4, 2011, p. 596-618; Tegegne Gebre-Egziabher, « Decentralisation and regional and Local Development: Trends and Policy Implications », in Dessalegn Rahmato et al., *Reflections on Development in Ethiopia...*, op. cit., p. 133-167.

10. Front démocratique révolutionnaire des peuples éthiopiens (*Ethiopian Peoples' Revolutionary Democratic Front*, EPRDF).

11. S. Vaughan, « Federalism, Revolutionary Democracy and the Developmental State, 1991-2012 », in G. Prunier et E. Ficquet (dir.), *Understanding Contemporary Ethiopia...*, op. cit., voir particulièrement le paragraphe « Ideology and Control: Liberalization and the Developmental State », p. 306-309.

12. La période du Derg, gouvernement militaire d'inspiration socialiste, de 1974 à 1991. Voir T. Lavers, *The Political Economy of Social Policy and Agrarian Transformation in Ethiopia*, thèse de doctorat, Université de Bath, 2013; D. Chinigo et E. Fantini, « Thermidor in Ethiopia? Agrarian Transformation between Economic Liberalization and the Developmental State », *EchoGéo* [en ligne], n° 31, 2015, <echogeo.revues.org/14141>, consulté le 12 avril 2015.

13. F. Enten, « Du bon usage des systèmes d'alerte précoce en régime autoritaire. Le cas de l'Éthiopie », *Politique africaine*, n° 119, 2010, p. 43-62; M. Labzaé, « Les travailleurs du gouvernement. Encadrement partisan et formes du travail administratif dans l'administration éthiopienne », *Genèses*, n° 98, 2015, p. 89-109.

14. B. Hibou et B. Samuel, « Macroéconomie et politique en Afrique », *Politique africaine*, n° 124, 2011, p. 8-9.

15. H. Aspen, « Models of Democracy. Perceptions of Power. Government and Peasantry in Ethiopia », in Bahru Zewde et S. Pausewang, *Ethiopia, The Challenge of Democracy from Below*, Uppsala/Addis Abeba, Nordiska Afrikainsitutet/Forum for Social Studies, 2002, p. 61-70; Bahru Zewde, *Society, State and History. Selected Essays*, Addis Abeba, Addis-Ababa University Press, 2008.

16. C. Clapham, « Controlling Space in Ethiopia », in W. James, D. L. Donham, E. Kurimoto et A. Triulzi (dir.), *Remapping Ethiopia, Socialism and After*, Oxford, James Currey, 2002, p. 9-32.

17. S. Vaughan, « Revolutionary Democratic State-Building: Party, State and People in the EPRDF's Ethiopia », *Journal of Eastern African Studies*, vol. 5, n° 4, 2011, p. 619-640.

éthiopiennes et assurent l'inclusion sélective des paysans dans l'appareil politique comme dans l'appareil de production. À la tête de chaque cellule, un fermier « méritant », c'est-à-dire sélectionné par les autorités locales¹⁸, diffuse à ses comparses les « bonnes » pratiques agricoles et les consignes politiques, et rapporte à son supérieur direct les agissements des membres de sa cellule. Ces cellules distribuent également les ressources de l'État développementaliste. Microcrédits, motopompes, semences variées, vaccinations animales et diverses aides en nature constituent pour les paysans des intrants de valeur, dont l'acquisition représente souvent une étape marquante dans les récits individuels d'ascension économique et sociale. Intéressés par les ressources offertes par l'État et distribués par le parti, les paysans pauvres demeurent au contact du dispositif public de développement. Or, ce dernier est guidé par un agenda politique plus ou moins explicite et utilisé au quotidien par les représentants de l'État comme un outil de contrôle des sociétés locales¹⁹.

Tenus à l'écart de l'essor économique, les paysans pauvres ne sont pas relégués aux bords du politique. Bien au contraire, leur marginalisation économique s'accompagne d'une inclusion renforcée dans des structures politisées, en particulier *via* certains programmes de développement. Les lignes de coopération ou de dépendance entre l'État-parti et la paysannerie se maintiennent donc et se recomposent dans ce tournant libéral par la stigmatisation des plus pauvres au sein d'une masse paysanne globalement vulnérable; par leur assignation à une place subalterne et par leur mise en dépendance économique. Néanmoins, de tels phénomènes ne sont pas uniquement les effets d'une gestion publique *ad hoc* des pauvres, ils sont également coproduits par des dynamiques internes aux sociétés paysannes s'adaptant à la crise rurale et à une réorientation de l'agriculture. Cet article cherche donc à rendre compte des interactions complexes qui organisent l'interface État/paysannerie, sans exclure les logiques proprement paysannes. Il cherche à montrer comment des intérêts paysans rencontrent des objectifs gouvernementaux et inversement, et observe particulièrement comment la transformation actuelle de cette interface renforce la marginalisation des plus pauvres. Pour ce faire, il se concentre sur les questions d'accès au crédit et de gestion de la dette, depuis les pratiques informelles d'hypothèque

18. Les agents de développement du ministère de l'Agriculture et divers représentants du *qebelé*.

19. De nombreux auteurs ne s'y trompent pas, on peut lire ainsi les travaux de T. Lavers, *The Political Economy...*, *op. cit.*; D. Chinigo et E. Fantini, « Thermidor in Ethiopia?... », art. cité; R. Lefort, « Powers-Mengist and Peasants in Rural Ethiopia: the Post-2005 Interlude », *Journal of Modern African Studies*, vol. 48, n° 3, 2010, p. 435-460; Alemneh Dejene, *Environnement, Famine and Politics in Ethiopia: a View from the Village*, Boulder, Lynne Rienner, 1992.

développées au sein des communautés rurales et à travers la gestion très formalisée de dettes contractées auprès de la puissance publique. S'il est acquis que la contractualisation des dettes n'obéit pas exclusivement à une rationalité économique mais intègre des préoccupations sociales pour l'essentiel²⁰, cet article cherche à éclairer les ressorts politiques d'une inclusion financière proposée par la puissance publique²¹.

Nous proposons donc une lecture située du développement rural – historiquement et politiquement dans un moment thermidorien²², géographiquement dans les campagnes – et socialement positionnée chez les « cadets sociaux²³ » et non dans les bourgeoisies urbaines ou les notabilités rurales, davantage renseignées dans le contexte éthiopien²⁴. Analyse du politique par le bas et non localisée, notre réflexion engage, de fait, une démarche multiscale²⁵. Elle ne cherche pas à catégoriser la notion de pauvre et préfère en restituer les perceptions paysannes et gouvernementales, ainsi que la matérialité des conditions de vie. Très attentif à une lecture matérielle du dispositif développemental, ce texte exploite une série d'enquêtes conduites dans diverses régions éthiopiennes²⁶, mais exposera tout particulièrement la situation d'une région méridionale, le Wolayta²⁷.

20. I. Guerin, M. Roesch, G. Venkatasubramanian et B. D'Espalier, « Credit from Whom and for What? The Diversity of Borrowing Sources and Uses in Rural Southern India », *Journal of International Development*, n° 24, 2012, p. 122-137; H. Lont et O. Hospes (dir.), *Livelihood and Microfinance: Anthropological and Sociological Perspectives on Savings and Debt*, Delft, Eburon Academic Publishers, 2004.

21. F. Doligez, J. Bastiaensen, F. Bédécarrats et M. Labie, « L'inclusion financière, nouvel avatar de la libéralisation financière ? » *Revue Tiers-Monde*, n° 225, 2016, p. 9-20.

22. Pour la théorisation du moment, voir J.-F. Bayart, *Le concept de situation thermidorienne : régimes néo-révolutionnaires et libéralisation économique*, Questions de recherches, Ceri, Science Po, n° 24, 2008; pour son application à l'Éthiopie, voir E. Fantini, *Good Governance e restaurazione autoritaria in Ethiopia*, thèse de doctorat, Turin, 2008.

23. J.-F. Bayart, « Le politique par le bas en situation autoritaire », *Esprit*, 1984, p. 142-154.

24. E. Fantini, « Developmental State, Economic Transformation and Social Diversification in Ethiopia », *ISPI Analysis*, n° 163, 2013; C. Nallet, *Classes moyennes éthiopiennes. Étude empirique d'une assignation catégorielle incertaine*, thèse de doctorat, Université de Bordeaux, 2015; S. Vaughan et Mesfin Gebremichael, « Rethinking Business and Politics in Ethiopia: the Role of EFFORT, the Endowment Fund for the Rehabilitation of Tigray », *Africa Power and Politics Research Report*, n° 2, 2011.

25. Sur l'échelle comme méthode, voir S. Planel, « "Une petite expérience de méthode", Foucault, échelles, espace et justice à Tanger-Med (Maroc) » [en ligne], *Carnets des géographes*, n° 4, 2012, <www.carnetsdegeographes.org/carnets_recherches/rech_04_05_Planel.php>.

26. Enquêtes conduites dans le Wolayta entre 1999 et 2001 dans le cadre d'une thèse. Depuis 2010, des enquêtes régulières sont conduites dans les régions Sud, Afar, Oromia et Tigray principalement dans le cadre du programme de recherche Mitego (*Migrations Territories and Governance in Ethiopia*), IRD/Centre français des études éthiopiennes/Université d'Addis Abeba, et dans le cadre du programme Ecoppaf (Économie de la peine et de la punition en Afrique).

27. Région-État des peuples, nations et nationalités du Sud (*Southern Nations Nationalities and Peoples Region*, SNNPR). L'ethno-fédération éthiopienne organise les niveaux administratifs comme suit : *killil* (région-État), *zone*, *wereda* (district), *qebelé* (commune) et *sub-qebelé*.

Très intégré dans l'espace national éthiopien, expérimentant depuis longtemps des politiques de modernisation agricole, le Wolayta présente une situation exemplaire du contact État/paysannerie, tel qu'il se joue et se renouvelle aujourd'hui en Éthiopie.

Notre propos cherche donc à comprendre la construction d'un nouvel ordre rural, à travers la diffusion de normes, mais aussi la transformation des pratiques paysannes et l'évolution des politiques publiques. L'examen de la stigmatisation du paysan pauvre à travers la diffusion d'une figure sociale politisée nous retiendra dans un premier temps. Puis nous analyserons l'évolution des formes paysannes du partage de la ressource, particulièrement à travers les nouvelles pratiques d'hypothèque mais également par la mise en œuvre des nouvelles politiques de protection sociale. Enfin, à travers la question de la gestion publique de l'endettement paysan, nous envisagerons les formes dérogatoires²⁸ de gouvernement réservées aux individus les plus pauvres.

DES INVESTISSEURS ET DES PAUVRES. FIGURES POLITISÉES ET STRATÉGIES ÉCONOMIQUES PAYSANNES

Dresser un tableau de l'évolution de la paysannerie éthiopienne sur les cinquante dernières années constitue un défi majeur d'autant plus difficile à énoncer que les distinctions sociospatiales se démultiplient avec la marchandisation/glocalisation des économies rurales. Les paysanneries semblent toutefois se polariser et ne plus représenter, dans l'esprit des politiques publiques, le corps social homogène et égalitariste qu'elles représentaient naguère. Les riches et les très pauvres se distinguent ainsi particulièrement et attirent, ou repoussent, une majorité composée de paysans vulnérables mais aux trajectoires changeantes. Cette polarisation est légitimée par une rhétorique gouvernementale qui distingue et politise deux figures sociales. L'investisseur développementaliste campe un fermier innovant et exemplaire. Il s'oppose à une vision plus ancienne de la paysannerie toujours véhiculée par certains représentants de l'État²⁹, qui dépeint les paysans comme incultes et rétifs au progrès.

28. La dérogation est un mode de gestion ou de gouvernement *ad hoc*. Elle produit des mesures limitées dans le temps ciblant des populations spécifiques qu'elle soustrait ainsi à une régulation commune/nationale. Dans le cas étudié, elle participe d'une mise en œuvre publique d'un état d'exception (voir G. Agamben, *État d'exception. Homo sacer*, Paris, Seuil, 2003).

29. Dans les cas des fonctionnaires du ministère de l'Agriculture, cette vision est partagée dans toutes les régions et à tous les échelons institutionnels. On observe néanmoins, chez les fonctionnaires locaux (*development agents*), une plus grande estime pour les communautés rurales

La distinction au sein des paysanneries d'individus riches, pauvres, intégrés, marginalisés, subalternes ou en position d'autorité n'est pas nouvelle, et la société wolayta hérite de distinctions claniques, de classe, de caste et de rang intervenues précocement dans la structuration sociale, bien avant l'intégration de la région dans l'empire éthiopien. La politisation de ces positions n'est sans doute pas nouvelle. Elle s'exprime toutefois aujourd'hui sur un mode binaire très schématisé qui accélère la polarisation de cette société rurale.

L'appartenance au groupe des fermiers méritants ou au contraire à celui des pauvres démeritants ne dit pas simplement leur niveau de maîtrise des moyens de production agricole. Elle engage *a priori* leur attitude vis-à-vis de l'autorité – étatique ou non – alors que la réalité politique et sociale est plus complexe. Ces représentations sociales, qui font office de catégories molles dans la mobilisation des paysanneries par les politiques de développement, se construisent en associant des formes rurales de clientélisme (particulièrement organisées par les prêts de terre ou de bétail) à des figures plus politisées diffusées par la propagande gouvernementale, par le biais d'émissions de radio, de réunions locales des cellules du parti, ou à l'occasion de toute autre réunion/entrevue avec les représentants de l'État.

La figure du « fermier millionnaire » est ainsi très mobilisée dans la nouvelle propagande sur le développement rural³⁰. Elle innerve d'autant plus les représentations paysannes qu'elle s'incarne parfois dans des trajectoires d'enrichissement très rapides. Toutefois, la capacité à construire une proximité avec les institutions publiques et à capter les opportunités de développement alors offertes – notamment par les récompenses accordées à certains fermiers méritants, les *Model Farmers*³¹ – joue peu dans ces stratégies de la réussite. L'intégration au marché, particulièrement par les cultures de rente, s'avère plus rentable mais inégalement mise en œuvre³². Des stratégies variées, souvent très concurrentielles, constituent finalement les voies d'enrichissement les plus répandues.

dont ils sont issus depuis que les politiques linguistiques fédérales obligent à leur recrutement local. Voir C. Dom et R. Carter, *The Role of the « Government Go-betweens » in Changing Rural Ethiopia*, Wide 3, rapport pour le DFID, Oxford, Mokoro Eds., 2011.

30. Particulièrement dans les programmes radio à l'occasion du lancement de GTP1. Il s'agit ainsi de promouvoir l'exemple de fermiers innovants qui ont su s'enrichir rapidement en reproduisant les conseils (irrigation/commercialisation) des agents de développement agricole et qui sont ainsi capables d'épargner dans les banques des millions de birrs éthiopiens (ETB).

31. Voir l'économie politique des *Model Farmers* développée par René Lefort, « Free Market Economy, "Developmental State" and Party-State Hegemony in Ethiopia: the Case of "Model Farmers" », *Journal of Modern African Studies*, vol. 50, n° 4, 2012, p. 681-706.

32. Voir la « révolution de l'oignon » développée par R. Lefort, « Armanya : l'oignon, le *masho*, la bonne, le "koulak" et le prolétaire », *EchoGéo* [en ligne], n° 31, 2015, <chogeo.revues.org/14161>, consulté le 11 avril 2015.

Un riche fermier employant des journaliers sur trois hectares de terre, ancien responsable du Derg et aujourd'hui reconnu dans sa communauté, nous parle ainsi du renforcement des inégalités sociales et justifie, par la rhétorique gouvernementale, des stratégies d'accaparement plus anciennes.

«Ceux qui tirent avantage de la situation sont ceux qui ont beaucoup de terre et du bétail. Ceux qui sont pauvres ne travaillent pas correctement leur terre, ils vont se saouler en ville et ils n'épargnent pas. Ceux qui travaillent bien et gardent leur récolte vendent au bon moment et achètent le café jeune et les fruits aux pauvres à des prix intéressants quand ils ont besoin d'argent. C'est comme cela que les riches tirent profit de la situation, car pour s'enrichir, les fermiers ont besoin d'associer ces trois activités : commerce, usure et cultures de rente³³».

Un enrichissement rapide, une grande capacité d'articulation au marché, un accès facilité à la terre et un réinvestissement des bénéficiaires agricoles dans d'autres secteurs caractérisent ces nouvelles trajectoires d'accumulation. Ces stratégies modifient les formes de l'entraide paysanne en développant le salariat agricole au détriment du travail collectif – ou partagé – des parcelles, pratiqué jusque-là à travers diverses formes de métayage³⁴. La pression démographique et la raréfaction des grandes exploitations agricoles³⁵ réduisent la capacité de redistribution foncière par métayage des plus riches. De même, la diffusion d'un élevage intensif en stabulation comme l'investissement dans des activités non agricoles restreignent également la capacité de partage des moyens de production par des formes traditionnelles de prêts du bétail. Ceci renforce la concentration de l'ensemble des ressources, et pas uniquement de la terre, et accroît la vulnérabilité paysanne.

À l'inverse des riches exploitants, les paysans vulnérables sont nombreux. Ils pratiquent une agriculture pluviale, familiale et vivrière, intensive dans ses pratiques (systèmes agricoles et travail) mais de plus en plus extensive en capital (terre et cheptel). D'après nos enquêtes, les paysans pauvres se distinguent en tant que groupe par la crainte d'une perte prochaine ou potentielle de leur accès à la terre. Ils connaissent un stade avancé de paupérisation qui menace de les conduire à vendre leur outil de production en totalité, c'est-à-dire à céder leurs droits d'usufruit foncier après avoir vendu leur cheptel et leur production céréalière³⁶. Mais surtout, ils se savent dépourvus

33. Entretien avec un fermier, Wolayta, Damot Sore (*wereda*), Wadja Kero (*qebelé*), octobre 2015. Tous les entretiens sont traduits du wolaitigna et de l'anglais.

34. *Ekul* en amharique, *kotta* en wolaytigna.

35. Plus de cinq hectares environ.

36. S. Planel, *La chute d'un Éden éthiopien. Le Wolaita, une campagne en recomposition*, Paris, IRD, coll. « À travers champs », 2008.

de recours contre cette potentielle dépossession. Du fait de cette vulnérabilité, ils adoptent des comportements similaires sur bien des points et constituent donc un groupe social identifiable. Ils développent ainsi des discours et des attitudes spécifiques à l'égard des fermiers plus riches comme des représentants de l'État et partagent une conscience aiguë de leur déclassement qui se matérialise par leur endettement :

« Alemu a peur de ne pouvoir rembourser [la dette contractée pour l'engrais] mais il n'a pas d'alternative, il n'a même pas assez à manger. Il "avance donc avec la peur et les dettes". Quand il ne pourra plus payer, il donnera sa terre en contrat... à des jeunes qui ont du bétail, qui font du commerce. Mais il ne donnera qu'un contrat de trois ans et de toute façon, il n'y a pas de riches fermiers dans le coin, juste des jeunes qui sont un peu plus riches que lui³⁷ ».

Dans une compréhension très simplifiée des vertus du libéralisme, le pauvre est perçu comme une personne ayant démérité. Marginalisé par ses choix, il ne respecte pas les principes moraux élémentaires ni les pratiques agricoles enseignées par les agents de développement et reproduites par les fermiers méritants. Très relayée dans les communautés paysannes, cette figure gouvernementale est mobilisée dans l'intérêt de fermiers plus riches cherchant à s'approprier quelques ressources. Elle arbitre ainsi régulièrement des conflits d'usage en légitimant la spoliation des droits fonciers des plus pauvres.

Soutenue par la rhétorique gouvernementale, la polarisation sociale qui traverse ces sociétés rurales en crise induit une segmentation sociale que la mise en œuvre des politiques de développement et l'évolution des formes paysannes du partage de la ressource accélèrent.

DYNAMIQUES PAYSANNES ET ÉTATIQUES DE LA MARGINALISATION DES PAUVRES

La polarisation sociale et le renforcement des inégalités que l'on observe dans les campagnes éthiopiennes se nourrissent d'un double phénomène. La captation des richesses organisée au sein des paysanneries par les plus riches fait écho à la nouvelle marginalisation des pauvres dans les politiques de développement rural.

37. Entretien avec un fermier, Wolayta, Damot Sore, Zamine Kolbaye, février 2015.

La mise en dépendance des pauvres

Depuis une quinzaine d'années, nous observons dans le Wolayta un renforcement de la dépendance des paysans les plus pauvres au sein des communautés rurales. Elle se lit particulièrement dans l'évolution du phénomène d'hypothèque. L'hypothèque des droits d'usufruit fonciers, le contrat (*kontract*), constitue une forme extrême de métayage. Pratiqué dans tout le pays, il prend la forme d'un bail emphytéotique contractualisé entre deux individus moyennant le versement d'une somme conséquente (bien qu'en constante régression), mais s'apparente très souvent à une vente déguisée de la terre³⁸. Il constitue, pour le loueur, une stratégie risquée tant les conditions pratiques de restitution des droits fonciers originels sont difficiles à réunir et produisent donc souvent un stade irréversible d'appauvrissement précédant l'émigration pour les plus jeunes et une grande marginalisation pour les plus âgés³⁹.

L'hypothèque que nous voulons considérer ici est moins connue, elle concerne la production des arbres fruitiers. La vente des fruits est communément perçue dans la société wolayta comme une pratique des temps difficiles. De riches fermiers peuvent s'y résoudre et vendre alors, sur l'arbre, leur production à des marchands⁴⁰, sous-estimant alors bien souvent la valeur finale de leur récolte. Les fermiers les plus pauvres s'engagent, eux, dans des accords nettement plus désavantageux : ils hypothèquent la production sur plusieurs années avec une clause – systématiquement exprimée quoi qu'en des termes assez confus – de garantie d'un certain niveau de production. Cette clause permet au locataire de l'arbre de prolonger le contrat (oral dans le cas des arbres fruitiers) et de s'approprier ainsi durablement la production.

«Quand les pauvres ont besoin d'argent, les riches viennent pour prendre les terres en contrat. Cela fait des pauvres de plus en plus pauvres et des riches de plus en plus riches. Ils prennent aussi des contrats sur le café et sur les arbres fruitiers [avocatiers souvent]. Par exemple, ils donnent entre 300 et 400 ETB et après, quand les fruits sont mûrs, ils vendent la récolte. Pour le café, c'est 200 ETB pour une année⁴¹. Si le café ne produit rien l'année où le riche prend le contrat, alors le contrat s'étend sur la deuxième, voire sur la troisième année.

Souvent les contrats sont reconduits. Quand le contrat est fini, le propriétaire de l'arbre essaye de faire un nouveau contrat avec quelqu'un d'autre, mais si personne ne vient alors

38. En Éthiopie, le sol appartient à l'État, il n'est donc pas cessible.

39. S. Planel, «Densité, pauvreté et politique. Une approche du surpeuplement rural en Éthiopie», *Annales de géographie*, n° 656, 2007, p. 418-439.

40. Entretien avec un fermier, Wolayta, Soddo Zuria, Shola Kodo, octobre 2015.

41. 25 ETB équivalent à un euro.

il continue avec le précédent partenaire. Si le riche discute [comprendre s'il conteste] la fin du contrat, alors il discute et le propriétaire de l'arbre va étendre le contrat. Dans ce cas, le riche ajoutera un peu d'argent pour étendre le contrat⁴²».

La façon dont ce jeune paysan explique une pratique dont il ne parvient pas à se défaire, et sur laquelle il compte paradoxalement, illustre bien les ressorts de cette mise en dépendance qui associe le resserrement des liens interpersonnels entre un fermier riche et son obligé, à la réduction des revenus de ce dernier, et octroie au premier une véritable rente de situation. De tels patronages ne sont pas nouveaux. Toutefois, les fermiers pauvres soulignent qu'auparavant, il y avait davantage de fermiers riches, qu'ils étaient moins riches mais que les paysans avaient le choix dans la construction de ces partenariats. Dans les entretiens, le rapprochement est fait alors assez souvent avec la situation impériale. Les paysans comparent les fermiers qui accaparent ainsi l'usufruit des ressources (le plus souvent foncières) aux seigneurs de l'empire (*neftenya*)⁴³. Ils poursuivent souvent en regrettant publiquement les bénéfices de l'égalitarisme social et foncier du Derg et contreviennent de ce fait aux attentes du parti en énonçant un jugement considéré comme *anti-developmental*, comprendre anti-gouvernemental par les autorités. Mais de telles paroles sont prononcées discrètement. En effet, si l'évolution des pratiques paysannes traduit bien un renforcement de la mise en dépendance économique et sociale des plus pauvres, le gouvernement demeure officiellement aveugle à ces formes de domination paysanne, qu'il contribue pourtant à entretenir.

Aider les pauvres

Les programmes publics de développement, largement soutenus par la communauté internationale, organisent ainsi une gestion dérogatoire de la question pauvre. Alors que les *pro-poors policies* s'adressaient à l'ensemble des paysans, les politiques aujourd'hui destinées aux pauvres ne ciblent qu'une partie de la paysannerie – une partie toujours plus restreinte afin de mieux témoigner de l'enrichissement du pays.

Le Plan de transformation agricole (ATP), relègue depuis peu la petite agriculture paysanne à une portion congrue du développement économique. Les pauvres sont pris en charge par de nouvelles politiques de protection

42. Entretien avec un fermier, Wolayta Damot Sore, Demba Zamine, octobre 2015.

43. En Oromia (région d'Ambo), les paysans signalent la réapparition de pratiques directement héritées de la société d'ancien régime. Les métayers doivent par exemple laver les pieds du riche fermier qui leur prête les terres, ne pas manger avec lui et lui parler les yeux baissés.

sociale devant garantir la paix sociale et réduire les tensions inhérentes au choix d'un modèle de développement agricole plus sélectif⁴⁴. Un filet de protection social à visée productive, le *Productive Safety Net Program* (PSNP), apparaît en 2005; il fait suite à différents programmes d'aides en nature conduits dans le pays ici et là depuis les années 1970. Il constitue la mesure la plus emblématique d'un programme de sécurité alimentaire comprenant également l'octroi de prêts, la fourniture d'intrants agricoles, des déplacements de population ou des programmes d'infrastructures publiques de moyenne ampleur. Initialement destiné aux zones agricoles des hautes terres en déficit alimentaire, le programme couvre aujourd'hui environ la moitié des *wereda* du pays⁴⁵. Il concerne un peu plus de huit millions de familles bénéficiaires qui reçoivent de l'aide, en nature ou en argent, principalement en échange de travaux pour la communauté.

Soluble dans un programme national de protection sociale à destination de tous les Éthiopiens, urbains compris et pas uniquement des plus vulnérables, le PNSP est pensé comme une mesure temporaire et le nombre de ses bénéficiaires est ainsi régulièrement revu à la baisse – à mesure que les dotations internationales diminuent. À l'occasion de campagnes de réévaluation, certains fermiers se voient « promus » à l'autosuffisance alimentaire par les fonctionnaires et autorités locales en charge du suivi du programme. Ils sont en conséquence retirés des listes de bénéficiaires. De 2009 à 2015, six millions de paysans devaient ainsi être retirés du programme⁴⁶. Or, les faibles effets d'entraînement de la récente modernisation agricole rendent difficiles de tels volumes de promotion et la mise en œuvre du programme compose avec le maintien d'une pauvreté paysanne.

Le PSNP prévoit la distribution de revenus réguliers et prévisibles sur la base desquels les paysans pourront organiser leurs activités. Dans la pratique, il n'est distribué qu'une partie de l'année, de janvier à juin, généralement durant la morte-saison agricole. Les travaux effectués en contrepartie sont pourtant organisés tout au long de l'année et peuvent être localement considérés comme du travail forcé⁴⁷. Les paysans interprètent souvent la suspension saisonnière des versements comme le signe d'un mépris étatique à leur endroit, comme la preuve d'un détournement de fonds publics, voire comme une punition dans une lecture assez antagoniste des relations

44. T. Lavers, *The Political Economy...*, *op. cit.*

45. Dessalegn Rahmato, A. Pankhurst et J.-G. van Uffelen (dir.), *Food Security, Safety Nets and Social Protection in Ethiopia*, Addis Abeba, Forum for Social Studies, 2013.

46. Contre 56 895 bénéficiaires promus durant sa première phase (2005-2009). Voir T. Lavers, *The Political Economy...*, *op. cit.*, p. 88.

47. R. Lefort, « Powers-Mengist and Peasants... », art. cité.

État/paysannerie. Ils observent combien cette aide est distribuée de façon discrétionnaire, ne serait-ce qu'en constatant que les « promotions » résultent rarement d'une amélioration des conditions de vie, ou que les aides ne sont pas toujours destinées aux plus pauvres. En effet, le PSNP constitue un outil supplémentaire dans la construction d'une interface clientéliste entre l'État et la paysannerie et permet de distinguer, de façon surprenante, les fermiers les plus riches. Un bénéficiaire explique ainsi comment « ceux qui se sont enrichis » tirent avantage d'un outil destiné aux pauvres, mais qui organise son soutien financier sur une distinction entre des paysans enrichis et d'autres encore pauvres. Dans l'extrait d'entretien, il confond la « promotion » octroyée par le *Safety Net*⁴⁸ avec l'obtention d'un microcrédit, sachant que les deux peuvent être simultanés pour des fermiers méritants. Son propos traduit bien le sentiment de relégation qui est le sien, mais aussi son désarroi devant la gestion publique de sa situation et de celle de ses proches.

Okoumo est jeune paysan malade qui cultive un quart d'hectare et possède un bœuf en propriété partagée. Il est bénéficiaire du *Safety Net* mais dit ne pas recevoir l'argent qui lui est dû car les gens du *qebelé* et du bureau agricole le conservent pour rembourser l'engrais qu'il a acheté à crédit auprès du ministère de l'Agriculture. Il utilise donc une partie de l'aide en nature (cinquante kilos de maïs pour quatre foyers⁴⁹) que reçoit sa mère et qu'elle partage avec ses voisins. Il connaît mal les montants de l'aide du *Safety Net* :

« Avant c'était 150 ETB pour trois personnes tous les mois, même s'il y avait parfois du retard, qu'ils [les agents de développement] commençaient à donner en janvier et arrêtaient en juin. Il y a quatre ans (en 2011), nous recevions 225 ETB pour trois bénéficiaires. Puis 135 ETB par bénéficiaire en 2007 et aujourd'hui c'est 345 ETB par bénéficiaire. En ce moment, il n'y a pas de *Safety Net*, nous l'aurons peut-être en janvier. Je ne sais pas. Nous n'avons pas d'autre d'aide du gouvernement mais on a entendu dire que certains recevaient 4 000 ETB du *Safety Net*. C'est pour ceux qui sont promus et qui sortent des listes car ils se sont enrichis. L'argent est donné comme un prêt, mais que l'on n'a pas à rembourser. Nous aussi, on aimerait bien recevoir l'argent en une fois⁵⁰ ».

À l'image du développement agricole, la protection sociale a également subi sa révolution copernicienne et le PNSP doit ainsi permettre au gouvernement de se désengager toujours un peu plus de l'aide d'urgence pour

48. Le terme anglais est utilisé par les paysans.

49. Trois kilos par bénéficiaire, par jour de travail ; six ETB par jour de travail en 2006 et exceptionnellement huit ETB en 2008 et dix ETB en 2010.

50. Entretien avec un fermier, Wolayta, Damot Sore, Zamine Kolbaye, octobre 2015.

construire «une protection sociale productive et développementale⁵¹». Dès lors, il doit favoriser l'emploi local et encourager les activités génératrices de revenus, notamment en distribuant des intrants agricoles. Sur ce point, il entre en collusion avec les programmes de modernisation agricole en vigueur dans les campagnes éthiopiennes. Les paysans comprennent alors que l'argent du *Safety Net* sert à rembourser les dettes contractées dans le cadre des politiques de modernisation agricole et que, ce faisant, il reste dans «la main de l'État⁵²» qui les spolie. Si les effets du PSNP sur la vulnérabilité paysanne demeurent difficilement mesurables⁵³, ceux de sa mise en œuvre sont en revanche clairement identifiés par les paysans et l'on peut douter de leur efficacité à garantir la paix sociale. Au contraire, ils renforcent les pratiques discrétionnaires et autoritaires qui rythment au quotidien leur expérience du *developmental state* et les maintiennent dans une dépendance grandissante vis-à-vis des pouvoirs publics. Proches et éloignés du pouvoir à la fois, les paysans pauvres occupent ainsi une position ambiguë dans l'interface État/paysannerie.

GOUVERNER PAR LA DETTE

Mise en œuvre de façon volontariste, l'articulation au marché des plus pauvres s'opère par les mécanismes de l'endettement – et non par ceux de l'épargne, pourtant escomptée par le gouvernement. En plus d'un endettement au sein des communautés paysannes, ces politiques produisent – pour les paysans les plus vulnérables – un endettement auprès de la puissance publique, dont les caractéristiques spécifiques participent à leur paupérisation. Contractualisé, non négociable et passible de poursuites judiciaires, l'endettement que les paysans contractent dans le cadre des programmes de microfinance ou de modernisation agricole constitue une contrainte économique, sociale et politique importante. Ses effets se ressentent davantage dans le cas de la modernisation agricole où il est presque systématiquement reconduit, d'une saison culturale à l'autre – soit deux fois par an dans le Wolayta.

La modernisation agricole est une politique ancienne inspirée du modèle de la révolution verte et pariant sur les effets d'entraînement d'une

51. «*A productive and development-oriented safety net*», selon Desalegn Rahmato, «*Food Security and Safety Nets: Assessment and Challenges*», in Dessalegn Rahmato, A. Pankhurst et J.-G. van Uffelen (dir.), *Food Security, Safety Nets...*, op. cit., p. 123.

52. Entretien avec un fermier, Wolayta, Damot Sore, Zamine Kolbaye, octobre 2015.

53. Dessalegn Rahmato, A. Pankhurst et J.-G. van Uffelen (dir.), *Food Security, Safety Nets...*, op. cit.

augmentation de la productivité de l'agriculture familiale⁵⁴. Sa mesure-phare consiste à diffuser un « paquet technique », composé d'engrais et de semences améliorées, par les agents de développement du ministère de l'Agriculture. Initialement conçue comme une politique de développement des masses paysannes, elle évolue aujourd'hui vers une politique plus sélective au service des fermiers innovants mais demeure, dans la pratique, appliquée sur d'autres critères⁵⁵. La libéralisation progressive de cette politique de diffusion d'intrants, subventionnée à son origine, produit pour les paysans les plus pauvres une articulation au marché par le crédit/la dette. Plus exactement, il s'agit d'une articulation à un marché factice car, si les prix des céréales qui permettent aux paysans de rembourser leur dette sont bien déterminés par le marché mondial, le prix du paquet distribué aux paysans résulte d'un calcul complexe, engageant la décentralisation et la contractualisation de l'État avec des entreprises publiques de certains services (production, stockage, acheminements)⁵⁶.

Exclusivement mise en œuvre par la puissance publique, l'inscription sur les « listes de l'engrais » résulte pour les plus pauvres d'une contrainte multiple. Une contrainte écologique, quand les sols épuisés ou habitués ne produisent plus sans engrais ; une contrainte économique quand les paysans, confrontés à un besoin de numéraire urgent, vendent au marché noir l'engrais obtenu auprès des agents de développement ; une contrainte administrative enfin quand les modalités « bureaucratiques » de gestion des bénéficiaires obligent à sélectionner les paysans les moins résistants⁵⁷ – les plus intégrés, les plus conciliants ou les plus dépendants de l'aide gouvernementale – et non les plus demandeurs, ou les plus solvables, dans une interprétation très « gouvernementale » du marché.

Un vieux paysan de Zamine Kolbaye témoigne ainsi du caractère aléatoire de la distribution de l'engrais, des pressions qui l'accompagnent et de la difficulté à y résister. Son cas très singulier demeure souvent le privilège des

54. L'usage de l'engrais a été introduit en Éthiopie à la fin des années 1960 par la FAO, mais son utilisation ne s'est véritablement développée qu'au milieu des années 1990. Pour un historique plus détaillé des politiques de modernisation agricole, voir Kassa Belay, « Constraints to Agricultural Extension Work in Ethiopia: the Insider's View », *South African Journal of Agricultural Extension*, vol. 31, 2002, p. 63-79 ; K. Davis, B. Swanson, D. Amudavi, Daniel Ayale Mekonnen, A. Flohrs, J. Riese, C. Lamb et Elias Zerfu, *In-depth Assessment of the Public Agricultural Extension System of Ethiopia and Recommendations for Improvement*, Washington, International Food Policy Research Institute, Discussion Paper 1041, 2010.

55. S. Planel, « A View of a Bureaucratic Developmental State... », art. cité.

56. D. J. Spielman, Derek Byerlee, Dawit Alemu et Dawit Kelework, « Policies to Promote Cereal Intensification in Ethiopia: the Search for Appropriate Public and Private Roles », *Food Policy*, n° 35, 2010, p. 185-194.

57. S. Planel, « A View of a Bureaucratic Developmental State... », art. cité.

anciens. Les paysans qui parviennent à se désengager de ces programmes sont en effet rares. Les objectifs de production planifiés nationalement sont convertis localement en quotas de paysans à intégrer dans le programme, or, pour être réalisables, ces objectifs intègrent certes de nouveaux bénéficiaires mais ils supposent surtout que ceux qui sont déjà enregistrés le demeurent.

«Je ne prends plus l'engrais. Je l'ai pris une fois, un quintal à crédit. J'ai remboursé mais ils m'ont demandé de payer à nouveau, en disant que j'avais pris un deuxième quintal. Ils m'ont emprisonné pendant trois semaines au *qebelé* [comprendre: dans les bureaux locaux de la police] et je me suis engueulé avec eux. J'ai dû vendre un veau pour rembourser. Le deuxième enregistrement était un faux, quelqu'un avait mis mon nom et signé avec ses empreintes. Cela arrive parfois à d'autres que moi. Je ne sais même pas s'ils l'ont fait exprès, ils avaient simplement besoin d'un nom. Depuis, j'ai décidé d'arrêter l'engrais. Ils sont venus et m'ont dit de le prendre, je leur ai raconté mon histoire, parce qu'ils étaient nouveaux. Ils sont toujours nouveaux, je vois des gens différents tout le temps⁵⁸».

Dans le Wolayta, nous estimons aujourd'hui qu'un tiers des paysans reçoit l'engrais à crédit sur les deux tiers des agriculteurs qui l'utilisent – officiellement la totalité, alors que les volumes d'engrais produits ne le permettent pas mais que les quotas l'exigent. Les montants que représente la dette de l'engrais augmentent de façon exponentielle ces dernières années. Ces chiffres traduisent autant les difficultés paysannes liées au remboursement, et particulièrement le cumul des dettes, que l'augmentation des volumes d'engrais distribués. Ainsi, à l'échelle du *wereda* de Damot Sore dans le Wolayta, le montant de la dette de l'engrais a connu une très forte croissance: il représentait 134 854 ETB en 2012-2013, 1,82 million en 2013-2014 et 7,5 millions l'année suivante, au mois de février, alors que les campagnes de remboursement n'étaient pas encore terminées et que le montant promettait de baisser – à mesure que la pression des autorités locales sur les paysans allait se renforcer, du fait de l'organisation des finances publiques dans l'ethno-fédération.

En effet, la gestion publique de la dette associée aux mécanismes de la décentralisation fiscale transforme cette dette paysanne en une dette publique, contractée par le *wereda* auprès du *killil* en charge des commandes d'engrais aux entreprises nationales de production, transmises par le bureau fédéral du ministère de l'Agriculture. L'augmentation significative des montants engagés dans ces transactions pose depuis peu un problème de finance publique considérable dans le *wereda* de Damot Sore, d'autant plus urgent à

58. Entretien, Wolayta, Damot Sore, Zamine Kolbaye, février 2015.

régler que la décentralisation fiscale est encore balbutiante et que les budgets locaux fonctionnent principalement sur des dotations du *killil*⁵⁹, auprès duquel le *wereda* se rend ainsi débiteur. Pressés par le *killil* de recouvrer ce déficit, et menacés de voir les frais de fonctionnement du *wereda* (essentiellement dévolus au versement des salaires) utilisés à cette fin, les responsables du *wereda* ont rapidement résolu le problème en septembre 2015. Et d'une façon assez convenue dans les campagnes éthiopiennes : les paysans doivent payer⁶⁰ !

Depuis ces dernières années, la gestion de l'endettement paysan a pourtant fait l'objet de réformes structurelles profondes visant à une plus grande efficacité et à une plus faible reconduction des dettes. Celle dite de l'engrais est gérée depuis 2014 dans le Wolayta par un organisme décentralisé de microfinance, Omo micro-finance (OMF), qui prend le relais des antennes locales du ministère de l'Agriculture ou des coopératives, jusque-là en charge de la distribution de l'engrais, de l'octroi des crédits et de la gestion de leur remboursement.

Comme ses prédécesseurs, OMF organise le remboursement en fonction du calendrier agricole, empêchant alors les fermiers qui le pourraient de spéculer sur les cours agricoles et contraignant les plus pauvres à vendre rapidement leur réserve alimentaire. Davantage que ses prédécesseurs, l'organisme collabore avec les institutions paysannes et cherche à affiner son encadrement des paysans débiteurs. En plus de la milice locale, OMF souhaite coopérer avec des institutions moins coercitives et moins politisées. Il vise ainsi les membres du *shengo fird bét*, un petit tribunal populaire composé de quatre ou cinq notables désignés par les autorités locales (*qebelé* et parti) en charge des affaires familiales, de l'enregistrement d'actes administratifs mineurs et de la gestion de petites dettes intra-communautaires, inférieures à 500 ETB. Le projet pense étendre la compétence de ces tribunaux aux dettes souscrites envers la puissance publique et pour des montants supérieurs, jusqu'à 1 000 ETB. Recourir à l'intercession de ces tribunaux permet de transformer l'obligation juridique contractée envers l'État en une obligation sociale/morale contractée envers les notables du voisinage agissant comme garants des dettiers. Cette seconde obligation devrait s'avérer plus forte pour des paysans vulnérables très impliqués dans des relations clientélistes avec leurs riches voisins. Très conscients de cette demande adressée par l'État aux instances de la société civile rurale pour collaborer davantage dans la gestion et le contrôle des paysanneries, les membres du Shengo considèrent actuellement avec inquiétude la possible extension de leurs compétences.

59. Tegegne Gebre-Egziabher, « Decentralisation and Regional and Local Development... », art. cité.

60. Entretien, ministère des Finances, Wolayta, Damot Sore, février 2015

Enfin, davantage que les instances locales du ministère de l'Agriculture, OMF collabore avec les cours de justice du *wereda* et envoie les paysans récidivistes recevoir des avertissements délivrés par le juge. Depuis 2005, les dettiers ne sont plus emprisonnés dans la prison de la *zone* et s'ils sont toujours victimes d'une longue période de détention préventive par la police du *wereda*, ils reçoivent un accueil assez compréhensif du système judiciaire et particulièrement des juges qui distribuent peu de peine⁶¹.

Toutefois, la punition administrative demeurant dans les campagnes éthiopiennes plus pénalisante que la punition judiciaire, les paysans sont toujours sanctionnés. Les menaces de saisir la terre, le bétail et la récolte, régulièrement brandies par les agents de développement dans leur dialogue avec les paysans – et régulièrement exécutées, à l'exception de la confiscation foncière –, fragilisent ces derniers. Mais depuis peu, ils sont victimes d'une mesure plus vexatoire. À la différence de ses prédécesseurs, OMF organise une saisie des biens très rigoureuse et saisit tous les biens d'une exploitation, y compris ceux dotés d'une faible valeur marchande comme les plants d'*enset*⁶². Cela produit une violence symbolique très forte pour les paysans attachés à la valeur identitaire de la plante et aux significations sociales des plantations⁶³. Cette destruction choque les paysans qui la comprennent comme un acharnement inique de l'État à les faire payer. Il y a peu, quand de telles pratiques étaient perpétuées par des paysans à l'occasion de quelques vols nocturnes d'*enset* dans les plantations du voisinage, elles étaient unanimement condamnées par des paysans indignés qui y voyaient là le signe d'une très grande pauvreté accompagnée d'une certaine perte de valeurs, morales et identitaires. Aujourd'hui, alors qu'elles sont organisées par une institution étatique, elles ne provoquent plus le même opprobre public.

Si les conditions objectives d'une mobilisation paysanne semblent donc réunies, nos enquêtes ne nous permettent pas de le confirmer. Elles disent à l'inverse la difficulté à transformer en mobilisation collective les quelques postures critiques énoncées publiquement et témoignent de quelques cas d'échecs⁶⁴. Elles traduisent plus sûrement l'inconfortable situation de paysans qui se sentent oubliés des objectifs de développement économique mais toujours intégrés aux dispositifs de contrôle de l'État/parti.

61. Entretiens, tribunal de Gununo, Wolayta, Damot Sore, octobre 2005.

62. *L'enset*, faux bananier, est une culture peu répandue en Éthiopie, qui caractérise certains systèmes agraires méridionaux. Adaptée à la sécheresse, elle constitue un aliment de soudure mais elle possède aussi une valeur identitaire très forte.

63. Passage à l'âge adulte, responsabilité familiale et richesse.

64. S. Planel, « Du bon usage de l'engrais en politique », *Annales d'Éthiopie*, n° 27, 2012, p. 261-281.

L'observation des sociétés paysannes sur une quinzaine d'années témoigne d'une polarisation sociale grandissante et souligne la diversité des dynamiques d'accumulation, ou au contraire d'appauvrissement, sans engager plus avant le rôle des politiques publiques. Un examen plus ciblé, et sur une période plus récente, des paysans pauvres amène toutefois à un autre constat et soulève une responsabilité plus politique, tant du fait de la réorientation des politiques publiques que des modalités d'exercice du pouvoir. Entre effets du marché et monopole d'État dans le développement rural, bureaucratisation/standardisation de l'action publique et sélection/différenciation libérale, les paysans pauvres font l'objet d'une gestion dérogatoire.

Du fait des caractéristiques propres au *developmental state* éthiopien, conjuguées aux asymétries de pouvoir que l'on observe à l'interface entre l'État-parti et la société, et qui sont démultipliées si l'on considère les pauvres, cette gestion publique s'apparente à une forme *ad hoc* de gouvernement. Elle implique des institutions spécifiques, issues de la société civile, telles le *shengo fird bét*, ou de l'appareil d'État déconcentré ou décentralisé, telles l'Omo micro-finance. Elle relève d'un état d'exception, en ce qu'elle produit des actions à durée limitée ainsi qu'un ciblage des bénéficiaires toujours plus précis – qu'il soit réalisé sur des critères économiques ou plus politiques. Elle assigne enfin aux bénéficiaires de ces actions des identités subalternes, par la diffusion d'une rhétorique gouvernementale mais surtout par les mots du dialogue quotidien qui informe la relation État/paysannerie⁶⁵. Enfin, elle se caractérise par un exercice autoritaire du pouvoir d'État, marqué par la peur, les menaces, l'arbitraire, les violences symboliques et, de plus en plus, par la coercition.

La politisation du développement joue ainsi spécifiquement pour les paysans les plus pauvres. Si leur intégration dans des structures d'encadrement semble toujours l'objectif du parti, leur participation aux programmes du *developmental state* s'affaiblit et semble annoncer une réorientation du lien électoral entre le parti et la paysannerie. Localement, la politisation résulte des conditions spécifiques de mise en œuvre des programmes de développement – particulièrement de modernisation agricole –, elle répond à l'impératif enjoint aux fonctionnaires locaux d'identifier des bénéficiaires toujours plus nombreux. Nationalement, la politisation est plus idéologique et provoque davantage de sélection des bénéficiaires de la croissance, du fait des mécanismes d'articulation au marché ou de l'identification des « investisseurs développementalistes ». Contradictoire dans ses attentes, la politisation du développement produit une gestion dérogatoire et/ou déléguée des

65. S. Planel, « A View of a Bureaucratic Developmental State... », art. cité.

politiques publiques toujours plus grande, et toujours plus conforme aux attentes de dérégulation exprimées par les partenaires de l'Éthiopie.

Reconnaître les formes dérogatoires de la gestion des pauvres ne doit pas mécaniquement nous mener à la conclusion de leur marginalisation au sein des communautés rurales. La transformation des activités rurales, l'essor des activités non agricoles ou, au contraire, les besoins croissants en salariat agricole disent la place – toute subalterne soit-elle – qui leur est attribuée. En revanche, la question de leur mise à l'écart d'un projet économique et national se pose davantage ■

Sabine Panel

Institut des mondes africains (Imaf)

Institut de recherche pour le développement (IRD)

Abstract

The Ethiopian Developmental State and Poor Farmers. A Political Economy of Rural Development from Below

This paper contributes to a political economy of rural development based on the case of poor farmers. It focuses on dependency practices developed within rural communities by farmers or organised through the implementation of development public policies. It presents the rise of a new rural order based on the spread of a politicized rhetoric, on the growing dependency of poor farmers via the transformation of peasant ways of sharing resource or by means of a shift in public policies. The article concludes with an analysis of the public management of peasant's debt and the nature of the governance of poor farmers.